



Comisión Nacional de los Derechos Humanos México

RECOMENDACIÓN No. 50/2013

SOBRE EL CASO DE DETENCIÓN ARBITRARIA, ACTOS DE MOLESTIA E INSPECCIONES INDEBIDAS, EN AGRAVIO DE LOS USUARIOS DE LOS AEROPUERTOS CIVILES.

México, D.F., a 31 de octubre de 2013.

**DR. MANUEL MONDRAGÓN Y KALB
COMISIONADO NACIONAL DE SEGURIDAD
DE LA SECRETARÍA DE GOBERNACIÓN**

Distinguido señor comisionado:

1. La Comisión Nacional de los Derechos Humanos, con fundamento en los artículos 1, párrafos primero, segundo y tercero y 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 3, primer párrafo, 6, fracciones I, II y III, 15, fracción VII, 24, fracción IV y V, 42, 44, 46 y 51 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 121, párrafo tercero, 128, 129, 130, 131, 132, 133 y 136 de su reglamento interno, ha examinado los elementos de evidencia contenidos en el expediente número CNDH/2/2013/5262/Q, y sus acumulados CNDH/2/2013/3214/Q, y CNDH/2/2013/577/Q, relacionado con los casos de detención arbitraria, actos de molestia a la libertad ambulatoria e inspecciones indebidas, en agravio de varios usuarios de los aeropuertos civiles, por parte de elementos de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación.

2. Con el propósito de proteger la identidad de las personas involucradas en los hechos y evitar que sus nombres y datos personales se divulguen, se omitirá su publicidad, de conformidad con lo dispuesto en los artículos 4, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, y 147 de su reglamento interno. Dichos datos se pondrán en conocimiento de la autoridad recomendada, a través de un listado adjunto en que se describe el significado de las claves utilizadas, previo el compromiso de que ésta dicte las medidas de protección correspondientes y visto los siguientes:

I. HECHOS

3. El 10 de julio de 2013, el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos acordó el inicio de oficio del expediente CNDH/2/2013/5262/Q, en virtud de que se tuvo conocimiento de actuaciones desplegadas por elementos de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación, consistentes en registros arbitrarios a usuarios y pasajeros en diversos aeropuertos de la República Mexicana, en menoscabo de sus derechos humanos al trato digno, no discriminación, libertad, intimidad e integridad personal, legalidad y seguridad jurídica.

4. Asimismo, el 20 de diciembre de 2012 fue recibida en esta Comisión Nacional la queja de V1 y V2, en virtud de la cual manifestaron que el 17 de diciembre de 2012, se encontraban en el Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo, a punto de abordar un avión con destino a Panamá, Panamá, cuando fueron detenidos por elementos de la Aduana del Servicio de Administración Tributaria en el señalado aeropuerto, debido a las cantidades de dinero en efectivo que llevaban consigo, pues sólo habían llenado el formato “Declaración de dinero-Salida de pasajero”, no así el diverso “Declaración de internación o extracción de cantidades en efectivo o documentos por cobrar”, por lo que les impidieron abordar al avión.

5. Por tal situación, los elementos de la aduana del aeropuerto condujeron a V1 y V2 a sus oficinas en el mismo aeropuerto, lugar donde los interrogaron respecto de la procedencia de dichos recursos. En la misma queja refirieron V1 y V2 que, al no poder demostrarles ningún ilícito, los dejaron ir, solicitándoles que llenaran el formato “Declaración de internación o extracción de cantidades en efectivo o documentos por cobrar”. Por esta razón, V1 y V2 perdieron el vuelo a Panamá.

6. El 18 de diciembre de 2012, tras el contratiempo mencionado, V1 y V2 se disponían a abordar un nuevo vuelo que los llevaría a la Ciudad de Panamá, pues al llegar a la sala de abordaje, se dieron cuenta de que en los puestos de revisión se encontraban los servidores públicos de la aduana que les habían impedido abordar su avión un día antes, aunque en esta ocasión estaban acompañados por elementos de la Policía Federal. Cuando llegó su turno de ser inspeccionados, V1 y V2 proporcionaron sus pertenencias y facilitaron sus declaraciones aduanales. Entonces, los elementos policiales hicieron hincapié en que traían dinero en efectivo, por lo que V1 y V2 se los mostraron, y al verlo, los elementos de la Policía Federal los llevaron a sus oficinas en el mismo aeródromo.

7. En ese lugar permanecieron aproximadamente de las 10:00 a las 17:00 horas, lugar en el que los interrogaron, al tiempo que les señalaban que el dinero era de procedencia ilícita, razón por la cual fueron puestos a disposición del Ministerio Público Federal, autoridad que decretó su libertad hasta el 20 de diciembre de 2013.

8. En razón de lo anterior, este organismo autónomo inició el expediente CNDH/2/2013/577/Q, y al detectarse que su contenido versaba sobre hechos

íntimamente relacionados con aquellos investigados en el expediente CNDH/2/2013/5262/Q, fue acumulado el primero al segundo.

9. Por otro lado, el 12 de abril de 2013, se recibió en este organismo nacional la queja de V3, usuario del Aeropuerto Internacional de Tijuana, en el estado de Baja California, quien manifestó que por motivos de trabajo y personales viaja frecuentemente al interior del país, y en varias ocasiones al llegar al aeropuerto de Tijuana, elementos de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación han practicado revisiones excesivas a su equipaje y a su persona, tocando su cuerpo, hombros, brazos, espalda, piernas y pecho, pidiéndole que se quitara los zapatos, para después preguntarle cosas personales de forma intimidatoria. Según la queja de V3, las revisiones antes descritas han tenido lugar después de haber pasado los filtros de revisión en el aeropuerto de dónde venía y sus maletas habían sido revisadas por el equipo de detección del aeropuerto de Tijuana, por lo que considera esas prácticas innecesarias y excesivas.

10. En virtud de lo anterior, esta Comisión Nacional inició el expediente de queja CNDH/2/2013/3214/Q, el cual, mediante acuerdo del 30 de agosto de 2013 se acumuló al expediente CNDH/2/2013/5262/Q, que origina la presente recomendación, por referirse ambos expedientes a hechos con estrecha relación.

11. Con el fin de documentar las violaciones a derechos humanos, visitantes adjuntos y peritos de este organismo nacional realizaron diversos trabajos de campo para recopilar testimonios e información documental. Además, se solicitó información a la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación, a la Secretaría de la Defensa Nacional, al Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, a la Procuraduría General de la República y en colaboración a la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, cuya valoración lógico jurídica es objeto de análisis en el capítulo de observaciones de esta recomendación.

II. EVIDENCIAS

12. Acta circunstanciada de 2 de julio de 2013, por la que visitantes adjuntos de este organismo nacional hicieron constar la visita que realizaron al Aeropuerto Internacional de Tijuana, "General Abelardo L. Rodríguez", en el estado de Baja California, a la cual se anexaron videograbaciones del circuito cerrado de televisión del mismo aeropuerto en la fecha de referencia y 17 fotografías que demuestran la secuencia de hechos narrada.

13. Acta circunstanciada de 2 de julio de 2013, en virtud de la cual se hizo constar la entrevista sostenida entre personal de este organismo autónomo y V5, usuario del Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California.

14. Acta circunstanciada de 3 de julio de 2013, por la que personal de esta Comisión Nacional hace constar la entrevista sostenida con T1, empleado de la aerolínea 1 en el Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California, en la que

menciona las quejas que ha recibido la misma aerolínea en relación con el comportamiento de elementos de la Policía Federal en contra de sus clientes.

15. Acta circunstanciada de 3 de julio de 2013, a través de la cual se hace constar la entrevista que visitadores adjuntos de este organismo nacional tuvieron con V6, usuario del Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California.

16. Acuerdo de apertura de oficio del expediente de queja número CNDH/2/2013/5262/Q, dictado por el presidente de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos el 10 de julio de 2013.

17. Acta circunstanciada de 12 de julio de 2013, en la cual consta la secuencia de hechos de las videograbaciones del circuito cerrado de televisión del Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California, correspondientes a los días 27 y 28 de junio de 2013, en diferentes áreas del mismo aeropuerto, a la cual se anexaron fotografías de soporte.

18. Oficio número SEGOB/CNS/IG/DGAJ/482/2013, recibido en esta Comisión Nacional el 16 de julio de 2013, por el que el director general de Apoyo Jurídico de la Inspectoría General adscrita a la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación, responde a la solicitud de medidas precautorias solicitadas por esta Comisión Nacional respecto del Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California.

19. Oficio número PF/DGAJ/7709/2013, recibido en esta Comisión Nacional el 9 de agosto de 2013, por medio del cual titular de la Dirección General Adjunta de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Policía Federal, rindió el informe solicitado.

20. Oficio número 008021/13 DGPCDHQI, recibido en este organismo autónomo el 22 de agosto de 2013, en virtud del cual, el director general de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos, Quejas e Inspección de la Procuraduría General de la República, rindió el informe solicitado, al cual anexó el oficio número SCRPPA/DS/10596/2013 de 20 de agosto de 2013, suscrito por la directora de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo de la Procuraduría General de la República, por el que proporciona información solicitada.

21. Acuerdo de 30 de agosto de 2013, por el cual el segundo visitador general de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos ordenó la acumulación del expediente CNDH/2/2013/3214/Q, al diverso CNDH/2/2013/5262/Q, al detectar la estrecha relación entre los elementos constitutivos de queja.

22. Escrito de queja de V3, usuario del Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California, recibido en este organismo nacional el 12 de abril de 2013, con relación a revisiones a su cuerpo y posesiones que ha sufrido en el mismo aeropuerto, las cuales considera innecesarias y excesivas.

23. Oficio número DH-IV-7539, recibido el 24 de mayo de 2013, a través del cual, el subjefe de la Sección de Quejas de la Dirección General de Derechos Humanos de la Secretaría de la Defensa Nacional rindió el informe relativo al expediente CNDH/2/2013/3214/Q.

24. Acta circunstanciada de 2 de julio de 2013, en la que se hace constar que personal de este organismo nacional se entrevistó con T2, empleado del Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California, quien informó del comportamiento que tuvieron los elementos de la Policía Federal con los usuarios del aeropuerto durante el periodo vacacional de semana santa y posterior a ello, además de que proporcionó copias de videograbaciones del circuito cerrado de televisión del mismo aeropuerto.

25. Acta circunstanciada de 2 de julio de 2013, en la cual consta la entrevista sostenida entre personal de esta Comisión Nacional y los funcionarios de la Dirección General de Aeronáutica Civil de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, SP1 y SP2, quienes brindaron información general sobre la actividad del mismo aeropuerto y proporcionaron copia simple de la minuta de la reunión ordinaria del Comité Local de Seguridad del Aeropuerto de Tijuana, celebrada el 13 de junio de 2013.

26. Acta circunstanciada de 2 de julio de 2013, por la que personal de este organismo autónomo hace constar la entrevista que sostuvo con V7 en el Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California, respecto del interrogatorio del que fue sujeto por parte de elementos de la Policía Federal, a la cual se anexaron placas fotográficas del momento de los hechos.

27. Acta circunstanciada de 3 de julio de 2013, por el que visitadores adjuntos de esta Comisión Nacional certifican que recibieron de T2, empleado del Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California, 11 discos compactos que contenían las videograbaciones del circuito cerrado de televisión correspondientes a los puntos de inspección y seguridad, así como áreas de reclamo de equipaje del mismo aeródromo civil, de los días 25 a 30 de junio de 2013.

28. Oficio UDDH/911/3386/2013, recibido en este organismo nacional el 31 de julio de 2013, por medio del cual el titular de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación rindió el informe solicitado con motivo de la apertura del expediente CNDH/2/2013/3214/Q.

29. Acta circunstanciada de 23 de agosto de 2013, en la que se hace constar la entrevista telefónica sostenida por personal de este organismo autónomo con V3.

30. Acuerdo por medio del cual el Segundo Visitador General de esta Comisión Nacional determinó la acumulación al expediente CNDH/2/2013/5262/Q, el diverso CNDH/2/2013/577/Q, al detectarse una estrecha relación entre los hechos.

31. Escrito de queja de V1 y V2, recibido en esta Comisión Nacional el 20 de diciembre de 2012, en el cual denuncian el trato que recibieron de parte de diversos servidores públicos federales, con relación de los hechos ocurridos los días 17 y 18 de diciembre de 2012, en el Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo.

32. Acta circunstanciada de 16 de enero de 2013, en la que se hace constar que V2 se constituyó en instalaciones de este organismo protector, ocasión en la que aclaró y amplió diversos hechos relatados en su escrito inicial de queja.

33. Oficio 4.1.320.075/DSAC/2013, recibido en este organismo autónomo el 14 de febrero de 2013, por el que el director de Seguridad de la Aviación Civil de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes entregó copia de las videograbaciones del circuito cerrado de televisión del Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo, de los días 17 y 18 de diciembre de 2012.

34. Acta circunstanciada de 2 de agosto de 2013, en la cual consta la secuencia de hechos de las videograbaciones del circuito cerrado de televisión del Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo, correspondientes a los días 17 y 18 de diciembre de 2012, a la cual se anexaron 57 fotogramas extraídos de las mismas videograbaciones, a modo de soporte.

35. Oficio 4.1.320.114/DSAC/2013, recibido en esta Comisión Nacional el 19 de febrero de 2013, en el cual, en seguimiento del oficio 4.1.320.075/DSAC/2013, el director de Seguridad de la Aviación Civil de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes envió copia simple de las minutas levantadas con motivo de las sesiones de la Comisión Coordinadora de Autoridades del Aeropuerto de Cancún celebradas en los meses de enero, febrero, marzo, abril, julio, septiembre, octubre y diciembre de 2012, así como de una reunión extraordinaria celebrada igualmente en diciembre de 2012.

36. Oficio DH-III-2665, recibido en este organismo autónomo el 23 de febrero de 2013, en virtud del cual el jefe de la Sección de Quejas de la Subdirección de Asuntos Nacionales de la Secretaría de la Defensa Nacional rindió el informe solicitado con motivo de la queja interpuesta por V1 y V2, al cual anexó, entre otros, los siguientes documentos:

36.1. Mensaje de correo electrónico de imágenes número S-2/1795/003677 de 17 de febrero de 2013, en el cual se incluyen, entre otras, las siguientes constancias:

36.2. Copia del mensaje F.C.A. número 2092/GAOI de 18 de diciembre de 2012, girado por el comandante de la Guarnición Militar en Cancún, Quintana Roo

36.3. Procedimiento sistemático de operar, denominado “Vigilancia durante revisión de aeronaves”, de la Secretaría de la Defensa Nacional.

36.4. Mensaje de correo electrónico de imágenes número 003310 de 18 de febrero de 2013, girado por el titular del Área de Quejas del Órgano Interno de Control en la Secretaría de la Defensa Nacional, en virtud del cual informa no contar con ningún antecedente de los hechos materia de la queja.

37. Oficio 2166/13 DGPCDHQI, recibido en este organismo nacional el 26 de febrero de 2013, a través del cual el director general de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos, Quejas e Inspección de la Procuraduría General de la República, anexó copia del oficio número AQ/17/1160/2013 de 20 de febrero de 2013, signado por el titular del Área de Quejas de la Visitaduría General en la Procuraduría General de la República, quien informa que no cuentan con antecedente alguno de quejas o denuncias relacionadas con el asunto de referencia.

38. Oficio número 600-02-01-2013-(72)-62739, recibido el 5 de marzo de 2013, en virtud del cual el administrador de lo Contencioso "1" del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público rindió el informe solicitado, al cual adjunta, entre otros, copia de los siguientes documentos:

38.1. Oficio 800-48-00-00-01-2013-1416 de 25 de febrero de 2013, suscrito por el subadministrador de la Aduana de Cancún, Quintana Roo.

38.2. Partes informativos de 17 de diciembre de 2012, suscritos por personal adscrito a la Aduana de Cancún, Quintana Roo.

38.3. Atenta nota número 064/2013 de 25 de febrero de 2013, suscrita por el subadministrador de la Aduana de Cancún, Quintana Roo.

38.4. Declaraciones internacionales o extracción de cantidades en efectivo y/o documentos por cobrar, a nombre de V1 y V2.

38.5. Oficio número 800-03-00-00-00-2013-020 de 14 de febrero de 2013, suscrito por la administradora de Investigación Aduanera "5".

39. Oficio número 3201/13 DGPCDHQI, recibido el 21 de marzo de 2013 en esta Comisión Nacional, por el que el director general de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos, Quejas e Inspección de la Procuraduría General de la República, rindió el informe respectivo, dentro del cual incluyó, entre otras, copia de las siguientes constancias:

39.1. Oficio VG/0298/2013 de 26 de febrero de 2013, suscrito por la titular de la Visitaduría General de la Procuraduría General de la República, a través del cual informa que el 26 de diciembre de 2012, inició la averiguación previa 2, por la denuncia de V1 y V2 ante la Fiscalía Especial para el Combate a la corrupción de la misma institución.

39.2. Oficio DQR/1165/2013 de 27 de febrero de 2013, signado por el encargado del despacho de la Delegación de la Procuraduría General de la República en el estado de Quintana Roo, a través del cual remite información y, a su vez, envía la siguiente documentación de soporte:

39.3. Oficio SPP"A"/568/2013 de 26 de febrero de 2013, al cual, el encargado de la Subdelegación de Procedimientos Penales "A" de la Procuraduría General de la República, anexó el informe de 22 de febrero de 2013, signado por el agente del Ministerio Público de la Federación, titular de la Mesa Cuarta Investigadora, en relación a los hechos denunciados por V1 y V2.

40. Oficio número SSP/SSPPC/DGDH/DGADH, recibido el 2 de abril de 2013 en esta Comisión Nacional, por el cual el director general adjunto de Promoción de los Derechos Humanos de la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación rindió el informe respectivo, al que anexó copia de los documentos siguientes:

40.1. Oficio PF/DSR/CEQR/UOSPEACUN/410/2013, firmado por el subinspector encargado circunstancial interino de la Estación Aeropuerto Cancún de la Unidad Operativa de Seguridad Preventiva de la Coordinación Estatal de la Policía Federal en Quintana Roo, de la División de Seguridad Regional de la misma institución.

40.2. Puesta a disposición de V1 y V2, signada por AR1, subinspector de la Estación Aeropuerto Cancún de la Unidad Operativa de Seguridad Preventiva, adscrita a la Coordinación Estatal de la Policía Federal en el estado de Quintana Roo, así como AR2, oficial, y AR3, suboficial, ambos adscritos a la referida estación, ante el agente del Ministerio Público de la Federación en turno en Cancún, Quintana Roo, de la cual derivó la averiguación previa 1 por el delito de operación con recursos de procedencia ilícita.

41. Oficio 4209/13 DGPCHQI, recibido en esta Comisión Nacional el 22 de abril de 2013, a través del cual el director general de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos, Quejas e Inspección de la Procuraduría General de la República remitió el oficio sin número de 22 de marzo de 2013, por el que el agente del Ministerio Público de la Federación, titular de la Mesa Cuatro en Cancún, Quintana Roo, envía información respecto al acta circunstanciada 1, en contra de SP4, supuesto elemento de la Policía Federal Ministerial que el 20 de diciembre de 2012 impidió la salida de V1 y V2 de las instalaciones de la Procuraduría General de la República.

42. Acta circunstanciada de 3 de mayo de 2013, por el que personal de este organismo nacional hace constar que se constituyó en las instalaciones de la Subprocuraduría de Derechos Humanos de la Procuraduría General de la República, donde tuvo a la vista copias certificadas de las constancias que integran la averiguación previa 1, iniciada en contra de V1 y V2, y el acta

circunstanciada 1, en contra de SP4, elemento de la Policía Federal, entre las que se encontraron:

42.1. Acuerdo de inicio de la averiguación previa 1 de 18 de diciembre de 2012 a las 18:30 horas, a cargo del agente del Ministerio Público de la Federación titular de la Mesa Cuatro de la Subdelegación de Procedimientos Penales "A" de la Delegación Quintana Roo de la Procuraduría General de la República.

42.2. Acuerdo de retención de 18 de diciembre de 2012 a las 19:00 horas, a cargo del mencionado agente del Ministerio Público de la Federación, en contra de V1 y V2, dentro de la averiguación previa 1.

42.3. Declaración ministerial de V1 de 20 de diciembre de 2012 a las 12:15 horas, dentro de la averiguación previa 1.

42.4. Acuerdo de libertad de fecha 20 de diciembre de 2012; oficio 3088/2012 de 20 de diciembre de 2012, por el cual el agente del Ministerio Público de la Federación ordenó la libertad inmediata con reservas de Ley de V1 y V2, dentro de la averiguación previa 1.

43. Oficio 6023/13 DGPCDHQI, recibido en esta Comisión Nacional el 13 de junio de 2013, en virtud del cual el director general de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos, Quejas e Inspección de la Procuraduría General de la República remitió ampliación del informe enviado el 2 de abril de 2013, al cual anexó el oficio DAP/A/FECCI/0881/2013 de 10 de junio de 2013, suscrito por el agente del Ministerio Público de la Federación adscrita a la Fiscalía Especial para el Combate a la Corrupción en la misma institución, a través del cual informó del estado que guarda la averiguación previa 2.

44. Acta circunstanciada de 25 de junio de 2013, a través de la cual se hace constar la entrevista telefónica sostenida con V1 y V2.

45. Oficio DH-III-12191, recibido el 7 de agosto de 2013, a través del cual el jefe de la Sección de Quejas de la Secretaría de la Defensa Nacional, informó que la averiguación previa militar 1 fue determinada con propuesta de archivo, en virtud de no acreditarse ilícito alguno.

46. Oficio PF/DGAJ/7709/2013, recibido en esta Comisión Nacional el 9 de agosto de 2013, por el que el inspector general de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación rindió el informe respectivo al expediente CNDH/2/2013/5262/Q.

47. Oficio DH-III-13618, recibido en esta Comisión Nacional el 3 de septiembre de 2013, en virtud del cual el subdirector de Asuntos Nacionales de la Secretaría de la Defensa Nacional informó el inicio del procedimiento administrativo 1, con motivo de la queja de V1 y V2.

48. Actas circunstanciadas de los días 8, 9 y 10 de octubre de 2013, por el que personal de este organismo autónomo hace constar las visitas efectuadas a instalaciones del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de Tijuana.

III. SITUACIÓN JURÍDICA

49. Al inicio de la presente investigación, en fecha 10 de julio de 2013, este organismo nacional solicitó al Comisionado Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación, se tomaran medidas cautelares no sujetas a término, consistentes en: 1) Que no se realizaran interrogatorios, ni revisiones físicas, por parte de los servidores públicos de la Policía Federal adscritos al Aeropuerto Internacional de Tijuana, y 2) Se dictaran medidas extraordinarias de supervisión, control, investigación y, en su caso, sanción, a que haya lugar para que las revisiones que deban realizarse a los usuarios y pasajeros del Aeropuerto Internacional de Tijuana, se efectúen con estricto respeto a los derechos de los mismos, por parte de la autoridad competente en términos de la normatividad aplicable.

50. En respuesta a lo anterior, el 16 de julio de 2013, mediante oficio SEGOB/CNS/IG/DGAJ/482/2013, el director general de Apoyo Jurídico de la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación, dio respuesta a la solicitud de medidas cautelares, indicando que tal institución realizaría las acciones necesarias a fin de dar cumplimiento a las mismas.

51. Asimismo, por medio del oficio número PF/DGAJ/7709/2013, recibido en este organismo nacional el 9 de agosto de 2013, el director General Adjunto de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Policía Federal, informó que en atención a las medidas cautelares solicitadas, el Comisionado Nacional de Seguridad, giró instrucciones para que de manera inmediata y con carácter permanente, la Policía Federal suspendiera todo tipo de revisión que implique afectación a los derechos fundamentales en tanto se establecen los protocolos que unifiquen los criterios para realizar dichas acciones.

52. Por otra parte, el 18 de diciembre de 2012, AR1, AR2 y AR3, elementos de la Policía Federal, pusieron a V1 y V2 a disposición del titular de la Mesa Cuatro Investigadora de la Subdelegación de Procedimientos Penales "A" de la Delegación Quintana Roo de la Procuraduría General de la República, por el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, dando inicio con ello a la averiguación previa 1, en la cual, V1 y V2 fueron puestos en libertad con las reservas de ley, el 20 de diciembre de 2012.

53. Con motivo de los hechos realizados en su contra, V1 y V2 presentaron denuncia el 26 de diciembre de 2012 ante la Fiscalía Especial para el Combate a la Corrupción de la Procuraduría General de la República, iniciando con ello la averiguación previa 2, actualmente en trámite.

54. El 21 de marzo de 2012, el titular de la Mesa Cuatro Investigadora de la Subdelegación de Procedimientos Penales "A" de la Delegación Quintana Roo de la Procuraduría General de la República, inició el acta circunstanciada 1 en contra de SP4, pues de acuerdo a su informe de 22 de febrero de 2013, dicho servidor público impidió que V1 y V2 pudieran salir de instalaciones de la Procuraduría General de la República el 20 de diciembre de 2012, tras haber obtenido su libertad, investigación que actualmente se encuentra en trámite.

55. Asimismo, con el fin de investigar posibles ilícitos relacionados con la detención de V1 y V2, la Secretaría de la Defensa Nacional informó mediante oficio de 7 de agosto de 2013, que el agente del Ministerio Público Militar adscrito a la 34° Zona Militar, en Chetumal Quintana Roo, inició la averiguación previa militar 1, la cual, de acuerdo al mismo oficio, fue determinada con propuesta de archivo, en virtud de no haberse acreditado ilícito alguno de parte de personal militar.

56. El 28 de agosto de 2013, la Unidad de Inspección y Contraloría General de la Secretaría de la Defensa Nacional inició el procedimiento administrativo 1, con motivo de la queja presentada por V1 y V2 ante la Comisión Nacional de los Derechos Humanos.

57. Con motivo de la queja presentada por V3 ante este organismo nacional, el agente del Ministerio Público Militar adscrito a la Segunda Zona Militar en Tijuana, Baja California, de la Secretaría de la Defensa Nacional, inició la averiguación previa militar 2 el 16 de mayo de 2013.

58. El 2 de julio del 2013, a las 20:00 horas, V4 fue puesto a disposición del agente del Ministerio Público de la Federación, por parte de elementos de la Policía Federal adscritos al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de Tijuana, Baja California, por su probable participación en la comisión del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, iniciando así la averiguación previa 3, en la cual se determinó la libertad con las reservas de ley a favor de V4.

59. Adicionalmente, a la fecha, esta Comisión Nacional no cuenta con constancias que permitan acreditar la apertura de algún expediente administrativo o denuncia iniciada en contra de elementos de la Policía Federal por hechos relacionados con las quejas antes mencionadas, salvo por la ya mencionada averiguación previa 2 en el caso de V1 y V2.

IV. OBSERVACIONES

56. Antes de entrar al estudio de las violaciones a derechos humanos, es necesario precisar que la Comisión Nacional de los Derechos Humanos no se opone a la investigación y persecución de delitos por parte de las autoridades, siempre y cuando tengan competencia para realizar dichas tareas, sino a que con motivo de ello se vulneren derechos humanos, por lo que hace patente la necesidad de que el Estado, a través de sus instituciones públicas, cumpla con el

deber jurídico de investigar con los medios a su alcance los ilícitos que se cometen en el ámbito de su competencia, a fin de identificar a los responsables y lograr que se les impongan las sanciones legales correspondientes.

57. Del análisis lógico jurídico realizado al conjunto de evidencias que integran el expediente de queja CNDH/2/2013/5262/Q, y sus acumulados, CNDH/2/2013/3214/Q y CNDH/2/2013/577/Q, se advierten conductas que configuran violaciones a los derechos humanos de libertad, legalidad, seguridad jurídica, intimidad e integridad personal, así como trato digno, en agravio de V1, V2, V3 y de varios usuarios de los aeropuertos civiles en la República Mexicana, con motivo de hechos consistentes en detenciones ilegales, actos de molestia a la libertad ambulatoria, y revisiones arbitrarias del cuerpo o posesiones de los mismos usuarios, atribuibles a elementos de la Policía Federal de Secretaría de Gobernación adscritos a los diferentes aeródromos en territorio nacional, en atención a las siguientes consideraciones:

58. Antes de entrar al análisis de las violaciones a los derechos humanos en el caso que nos ocupa, es importante mencionar que el 9 de agosto de 2013, por medio del oficio número PF/DGAJ/7709/2013, el director General Adjunto de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Policía de Gobernación, informó que el Comisionado Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación, en atención a las medidas cautelares solicitadas por este organismo nacional, por medio de la circular 05/2013, el 12 de julio de 2013, instruyó, a los coordinadores estatales y responsables de seguridad en las terminales aeroportuarias la suspensión de todo tipo de revisión que implique la afectación a los derechos fundamentales en tanto se establecen los protocolos que unifiquen los criterios para realizar dichas revisiones.

59. Asimismo, que por medio del oficio PF/DRS/3538/2013, de 16 de julio de 2013, se instruyó para que de manera inmediata cesaran las revisiones con binomios caninos en los túneles de unión entre plataforma y terminal en las terminales aéreas del país, y, que se encuentra en revisión el "Manual de Identificación de Aeropuertos y Proximidad Social, enfocándose a los temas del Marco Jurídico, Ley y Reglamento de Aeropuertos, Ley y Reglamento de la Policía Federal y Ley de Aviación Civil, así como los tratados internacionales Convenio de Chicago, Convenio de Tokio, Convenio de Montreal y Convenio de la Haya.

60. Aunado a lo anterior, indicó que por medio de la circular OCG/016/2013, el Comisionado General de la Policía Federal, ratificó la instrucción a los titulares y subordinados de dicha institución, a que se abstengan durante el desempeño de sus funciones de incurrir en el incumplimiento de los principios de actuación que rigen a los elementos de la Policía Federal y al debido respeto de los derechos humanos a favor de la ciudadanía. Asimismo, señaló que a partir del día 6 de agosto de 2013, el personal de la Policía Federal en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México, estará tomando un curso taller de derechos humanos, aplicado al personal policial enfocado al servicio que se brinda en dicha terminal aérea.

61. Al respecto, este organismo nacional reconoce el esfuerzo por parte de la Policía Federal para omitir las violaciones a los derechos humanos de los usuarios de los aeropuertos civiles, sin embargo, ha observado que a pesar de las medidas implementadas las prácticas violatorias de derechos humanos continúan. En este sentido, obra en el expediente de queja el acta circunstanciada de 8 de octubre de 2013, en la que se hace constar la visita que realizó personal de esta Comisión Nacional al Aeropuerto Internacional Abelardo L. Rodríguez, en Tijuana, Baja California, en la que se entrevistó con el gerente de operación de ese aeropuerto, y quien manifestó que las conductas arbitrarias continuaban con más discreción pero que aún existían, señalando que colocan un retén a la salida del estacionamiento esporádicamente.

62. Adicionalmente, el personal de este organismo nacional se percató que además de los filtros del Instituto Nacional de Migración y del Ejército Nacional, se encontraron tres mesas en las que alrededor de nueve elementos de la Policía Federal realizan revisiones, quienes detuvieron a 4 personas en un periodo de 20 minutos.

63. En este tenor, al investigar los hechos relativos a diversas quejas por parte de usuarios de aeropuertos civiles de Cancún, Quintana Roo y Tijuana, Baja California, y efectuar múltiples visitas a los mismos, esta Comisión Nacional ha observado reiteradamente conductas arbitrarias por parte de elementos de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación, en contra de los usuarios aeroportuarios, como detenciones arbitrarias, actos de molestia a su libertad ambulatoria, e inspecciones indebidas a su cuerpo y pertenencias, las cuales son motivo de la emisión de la presente recomendación, y a su vez, anteriormente fueron motivo de la recomendación 71/2012, y publicada el 29 de noviembre de 2012.

64. En efecto, de las constancias que integran el expediente de queja en estudio, se observa que varios usuarios de los aeródromos civiles de la República han sido sujetos de detenciones arbitrarias por parte de elementos de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación.

65. Al respecto, en primer lugar se cuenta con la queja de V1 y V2 presentada en esta Comisión Nacional el 20 de diciembre de 2012, en la cual relataron que el 17 de diciembre de 2012 pretendían viajar desde el Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo, a Panamá, Panamá, y cuando estaban a punto de abordar el vuelo, fueron detenidos por personal de la Aduana de Cancún del Servicio de Administración Tributaria, con motivo de la cantidad de dinero en efectivo que llevaban consigo, dado que V1 portaba aproximadamente \$28,320.00 dólares americanos, mientras que V2 traía consigo aproximadamente \$27,546.00 dólares americanos y 5 dólares canadienses, por lo que, aunque habían llenado el formato "Declaración de dinero-Salida de pasajero", excedían la cantidad de \$10,000.00 dólares americanos, cantidad límite de acuerdo a la Ley Aduanera para entrar o

salir del país mediante el llenado del formato indicado, por lo que les impidieron abordar al avión.

66. Por tal situación, los elementos de la aduana del aeropuerto condujeron a V1 y V2 a sus oficinas en el mismo aeropuerto, junto con elementos del Ejército Mexicano, lugar donde los interrogaron respecto a la procedencia del dinero. Al no poder demostrarles ningún ilícito, los dejaron ir, no sin antes hacer que llenaran el formato “Declaración de internación o extracción de cantidades en efectivo o documentos por cobrar”, según exige la Ley Aduanera. Sin embargo, V1 y V2 perdieron el vuelo a Panamá.

67. Al día siguiente, 18 de diciembre de 2012, tomaron las medidas necesarias para poder viajar a Panamá ese mismo día. Al estar en la puerta que les correspondía para abordar su vuelo, se encontraban los elementos de la aduana que los habían atendido el día anterior, quienes los señalaron. Al ser inspeccionados por elementos de la Policía Federal, pusieron a disposición de las autoridades sus pertenencias y les mostraron sus formatos aduanales, momento en el cual hicieron hincapié en que traían dinero en efectivo y se los mostraron, por lo que al ver dinero en dólares y en efectivo, los llevaron a las oficinas de la Policía Federal en el mismo aeropuerto.

68. V1 y V2 señalaron en su queja que estuvieron en las oficinas de Policía Federal de las 10:00 a las 17:00 horas aproximadamente, y que estando ahí, los interrogaron insistentemente, insinuando que el dinero era de procedencia ilícita. En ese lapso no les permitieron hacer ninguna llamada, y les quitaron los teléfonos celulares. Los quejosos agregaron también que los elementos de la Policía Federal no mostraban placas o credenciales que los identificaran.

69. Posteriormente, fueron trasladados a instalaciones de la Procuraduría General de la República, para ser puestos a disposición del agente del Ministerio Público de la Federación, lugar en el que permanecieron 36 horas, puesto que ingresaron el 18 de diciembre a las 18.00 horas y los dejaron salir el día 20 de diciembre de 2012 a las 06:00 horas, aproximadamente.

70. En relación a los mismos hechos, en el expediente de queja obra el informe del Servicio de Administración Tributaria de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público con número de oficio 600-02-01-2013-(72)-62739, recibido el 5 de marzo de 2013, en el cual, la autoridad fiscal manifiesta que el 17 de diciembre de 2012, de la revisión realizada a las pertenencias de V1 y V2 en el Aeropuerto Internacional de Cancún, se desprendió que los agraviados llevaban consigo cantidades de dinero en efectivo que los colocaban en el supuesto del artículo 9 de la Ley Aduanera.

71. En efecto, el mencionado artículo 9 de la Ley Aduanera establece que toda persona que ingrese al territorio nacional o salga del mismo y lleve consigo cantidades en efectivo, cheques nacionales o extranjeros, órdenes de pago o cualquier otro documento por cobrar o una combinación de ellos, superiores a la

cantidad de \$10,000.00 dólares americanos, está obligada a declarar tal situación a las autoridades aduaneras, en las formas oficiales aprobadas por el Servicio de Administración Tributaria, en este caso, el formato denominado “Declaración de internación o extracción de cantidades en efectivo o documentos por cobrar”.

72. Según refiere el informe, los quejosos únicamente contaban con el formato “Declaración de dinero-Salida de pasajero”, que es suficiente cuando no se rebasan los \$10,000.00 dólares americanos señalados. Por ello, las autoridades aduaneras solicitaron a V1 y V2 que los acompañaran a sus oficinas en la terminal 2 del mismo aeropuerto, en virtud de que ahí se encuentran los referidos formatos de extracción de divisas. Tras haberse trasladado a dichas oficinas, y una vez llenado el formato respectivo por parte de personal de la aduana, los quejosos se retiraron del recinto fiscal.

73. Respecto a los hechos realizados el día siguiente, es decir, el 18 de diciembre de 2012, la autoridad fiscal manifiesta en su informe que no existen antecedentes respecto a que V1 y V2 se hayan presentado ante dicha autoridad en tal fecha.

74. Asimismo, la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación rindió su informe mediante oficio número SSP/SSPPC/DGDH/DGADH/0921/2013 de 2 de abril de 2013, firmado por el director general adjunto de Promoción de los Derechos Humanos de la Dirección General de Derechos Humanos de la señalada Comisión Nacional de Seguridad, en la que señaló que a las 10:00 horas del 18 de diciembre de 2012, AR1, subinspector adscrito a la División de Seguridad Regional de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación, así como AR2, oficial, y AR3, suboficial, ambos adscritos a la División indicada, al estar efectuando revisiones aleatorias a los pasajeros de un vuelo con destino a Panamá, en la puerta A3 de la terminal 2 del Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo, tuvieron contacto con dos pasajeros, V1 y V2, los cuales presentaron declaración de dinero ante la aduana, procediendo la oficial AR2 a revisar las pertenencias de V2, quien sacó de su chamara numerario, por lo que le preguntó qué cantidad cargaba. V2 manifestó que llevaba \$27,000.00 dólares americanos, e inmediatamente el subinspector AR1, y el suboficial AR3, entrevistaron a V1, quien manifestó que llevaba \$28,000.00 dólares americanos.

75. De acuerdo al mismo informe, al cuestionarles por la procedencia del dinero que llevaban, V1 y V2 manifestaron que eran sus ahorros y que se dedicaban al comercio informal, por lo que se les complicaría comprobar su procedencia, mencionando también que tal numerario lo ocuparían para comprar diversas mercancías en Panamá. La autoridad informó también que V1 y V2 mostraron el formato “Declaración de dinero-Salida de pasajeros”, el cual no había sido depositado en el buzón de la aduana, acompañado con un documento denominado “Declaración de internación o extracción de cantidades en efectivo o documentos por cobrar”.

76. El mismo formato estaba fechado el 17 de diciembre de 2012, es decir, el día anterior a los hechos, por lo que al cuestionarles las autoridades sobre esta situación, V1 y V2 respondieron que el día anterior personal de la aduana les había solicitado llenarlo, comentando que con eso cubrían los requisitos, por lo que podrían abordar su avión. Incluso mencionó la autoridad que V1 y V2 manifestaron en ese momento que la persona de aduana que les había dicho lo ya mencionado, se encontraba al lado del punto donde fueron detenidos, en la puerta por donde ingresarían al avión, por lo que habían pensado que ya no habría problema.

77. En su informe, la autoridad también mencionó que ambos pasajeros en todo momento cooperaron con la autoridad, pero al no poder comprobar en ese momento la legal procedencia del dinero y tener “demasiadas contradicciones”, AR1, AR2 y AR3 solicitaron a V1 y V2 que los acompañaran a instalaciones de la Policía Federal a contar las divisas.

78. Después de contar la cantidad exacta, la cual asciende aproximadamente a \$55,866.00 dólares ente los dos, y dado que V1 y V2 no portaban documentación alguna para comprobar la legal procedencia de las divisas, pusieron a V1 y V2 a disposición del agente del Ministerio Público de la Federación en turno, por la posible comisión de un delito. La autoridad en su informe también señaló que se presentaron en las instalaciones de la Procuraduría General de la República, aproximadamente a las 15:00 horas, no obstante el agente del Ministerio Público en turno, se encontraba en su hora de comida, por lo que se presentó hasta las 18:00 horas. Sin embargo, afirmaron los elementos policiales que en todo ese lapso se encontraron dentro de las instalaciones de la Procuraduría General de la República.

79. En el informe de referencia, la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación también afirmó que el día de los hechos, la Policía Federal no recibió solicitud de colaboración de ninguna autoridad federal ni local, y que procede siempre en flagrancia de delito.

80. Asimismo, consta en el expediente el oficio número 3201/13 DGPCDHQI, de 21 de marzo de 2013, por el que el director general de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos, Quejas e Inspección de la Procuraduría General de la República, rindió el informe solicitado por esta Comisión Nacional, refiriendo que el 18 de diciembre de 2012, aproximadamente a las 18:30 horas, V1 y V2 fueron puestos a disposición del agente del Ministerio Público de la Federación titular de la Mesa IV Investigadora, por parte de elementos de la Policía Federal, en razón de no haber acreditado la legal procedencia del dinero que llevaban consigo al momento de pretender abordar un avión con destino a Panamá, por lo que en esa fecha se inició la averiguación previa 1, en contra de V1 y V2, por el delito de operación con recursos de procedencia ilícita, por lo que a las 19:00 horas, el agente del Ministerio Público Federal decretó la retención de ambos.

81. En el mismo informe se menciona que los entonces inculpados llevaban consigo contratos de compraventa, uno de un condominio y otro de un terreno. Posteriormente, el agente del Ministerio Público de la Federación, tomó las respectivas declaraciones ministeriales de V1 y V2, más adelante les entregó su dinero y pertenencias, tras lo cual, como ya estaba acreditada la legal procedencia del dinero y no existía delito que perseguir, quedaron en libertad, lo que se asentó en el oficio número 3088/12 de 20 de diciembre de 2012.

82. De acuerdo a la información expuesta anteriormente, es posible observar que el 17 de diciembre de 2012, V1 y V2, al intentar salir del país con cantidades superiores a las marcadas por la Ley Aduanera sin hacer las declaraciones correspondientes, incurrieron en una falta administrativa, la cual, en su momento fue detectada por la autoridad en la materia, es decir, el personal de la Aduana de Cancún, quienes tomaron medidas para regularizar su situación. Ello se puede advertir también de lo informado por la misma autoridad aduanera, la cual manifestó en el referido informe de 5 de marzo de 2013 que, el 17 de diciembre de 2012, tras detectar la irregularidad en que V1 y V2 se encontraban respecto a la Ley Aduanera, se les indicó que debían llenar las declaraciones correspondientes, y una vez hecho esto, se retiraron de las instalaciones fiscales, informando además que no existen registros de que el 18 de diciembre dichos pasajeros se hayan presentado ante la misma autoridad.

83. Sin embargo, para el día 18 de diciembre de 2012, cuando V1 y V2 pretendían de nuevo viajar al extranjero con las mismas cantidades de dinero que portaban el día anterior, los elementos de la Policía Federal determinaron detenerlos bajo la mera justificación de que “llevaban mucho dinero”, no obstante que los agraviados ya contaban con el formato de declaración fiscal pertinente.

84. En efecto, los hechos narrados por los quejosos coinciden con lo observado por personal de esta Comisión Nacional, según consta en el acta circunstanciada de 2 de agosto de 2013, en los nueve archivos de video contenidos en el disco compacto en formato DVD anexo al oficio 4.1.320.075/DSAC/2013, remitido a este organismo nacional por el director de Seguridad de la Aviación Civil de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, el 14 de febrero de 2013, correspondientes a las videograbaciones de diversas cámaras del circuito cerrado de televisión, CCTV, del Aeropuerto Internacional de Cancún, del día 18 de diciembre de 2012, relacionados con las dos ocasiones en que los quejosos intentaron abordar el avión con destino a Panamá y les fue impedido. Así, en el acta señalada se hace constar que en los videos mencionados se observa que el 18 de diciembre de 2012 ocurrió lo siguiente:

84.1. A las 10:29:48 horas, en la puerta A3 del Aeropuerto Internacional de Cancún, una oficial de la Policía Federal revisó el equipaje de un pasajero, simultáneamente otros dos oficiales llamaron a la mesa de revisión a V1 y V2.

84.2. A las 10:30:03 horas, los quejosos V1 y V2 se encontraban frente a la mesa de revisión de la Policía Federal. Una oficial de esa corporación solicitó a V2 unos documentos, mismos que observó con detenimiento.

84.3. A las 10:31:39 horas, un oficial de la Policía Federal tocó con las manos el saco y pecho de V1. Asimismo, una oficial solicitó a V2 que se quitara la chamarra que traía puesta, a lo que el quejoso accedió.

84.4. A las 10:31:50 horas, los elementos de la Policía Federal revisaron la chamarra de V2 y los documentos de V1.

84.5. A las 10:32:13 horas, V1 se dirigió a la puerta A3 con la intención de ingresar, pero un elemento de la Policía Federal lo detuvo y le ordenó que regresara a la mesa de revisión.

84.6. A las 10:32:29 horas, tres oficiales de la Policía Federal observan detenidamente los documentos que les mostró V1. Otra de las oficiales prosiguió con la revisión de la chamarra de V2.

84.7. A las 10:35:38 horas, se observó a cinco elementos de la Policía Federal, quienes continuaron el interrogatorio y la revisión a V1 y V2. Los quejosos les mostraron un documento tamaño carta.

84.8. A las 10:36:55 horas, la totalidad de los pasajeros habían ingresado por la puerta de abordaje A3, con excepción de V1 y V2, quienes tomaron sus pertenencias en la mesa de revisión y siguieron a elementos policiales que abandonaban el lugar.

84.9. A las 10:41:39 horas, tres elementos de la Policía Federal condujeron a V1 y V2 por un pasillo que al parecer era un área de restricción.

84.10. A las 10:41:51 horas, tres elementos de la Policía Federal, V1 y V2, salieron por la puerta que se ubicaba al final del pasillo.

84.11. A las 10:43:49 horas, V1, V2 y cuatro elementos de la Policía Federal caminaron por un corredor del Aeropuerto Internacional de Cancún, dirigiéndose a la salida. Uno de los elementos policiales hablaba por teléfono celular mientras caminaba, seguido de los quejosos y de los elementos policiales mencionados.

84.12. A las 10:45:29 horas, V1, V2 y los elementos de la Policía Federal salieron al área de vialidad del aeropuerto.

84.13. A las 10:45:35 horas, V1 V2 y los elementos de la Policía Federal caminaban por la acera del área de vialidad del aeropuerto, con dirección aparente hacia las oficinas de esa corporación en tal aeródromo.

85. Las grabaciones mencionadas anteriormente permiten ver coincidencia con la versión de los hechos narrada por V1 y V2. Es decir, el 18 de diciembre de 2012, V1 y V2 intentaron entregar su respectivo formato de declaración de extracción de divisas a los elementos de la Policía Federal y demostrar así que su situación era regular.

86. En efecto, con esta justificación, la autoridad pretende razonar la detención de V1 y V2, y su posterior puesta a disposición ante la autoridad ministerial, sin que hayan dado una explicación sobre cuál fue la flagrancia en la que supuestamente incurrían, misma que debe ser clara y manifiesta al momento de la detención, constituyendo así un actuar irregular y violatorio de derechos humanos.

87. Aunado a lo que precede, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos observa que el caso de V1 y V2 no es aislado, en virtud de que durante la integración del expediente en comento, se tuvo conocimiento del caso de V4 en el Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California.

88. En efecto, según consta en acta circunstanciada de 2 de julio de 2013, personal de esta Comisión Nacional visitó el Aeropuerto Internacional de Tijuana en tal fecha, y al estar presentes en la sala de Reclamo de Equipaje, observaron que en la puerta de salida de ésta se encontraba una mesa de revisión donde dos elementos de la Policía Federal estaban inspeccionando aleatoriamente a los pasajeros que llegaban en los diferentes vuelos tanto nacionales como internacionales. Así, a las 15:23 horas, los policías federales, llamaron a su mesa a V4 y éste mostró sus pertenencias a uno de los uniformados, a quien ahora se identifica como AR4, mismo que procedió a revisarlas, durando en ello aproximadamente de 4 a 5 minutos, para después trasladar a V4 a la oficina de la Policía Federal en el mismo aeropuerto, donde lo ingresaron alrededor de las 15:30 horas.

89. Según la misma acta, aproximadamente las 15:40 horas, los visitantes adjuntos de este organismo autónomo procedieron a ingresar a la oficina que ocupa la Policía Federal, previa identificación ante el suboficial de la Policía Federal AR5. Dentro de estas instalaciones se encontraron con el oficial AR4 y con V4. Al cuestionar al oficial en cita los motivos de la retención de V4, éste precisó que se trataba de una revisión aleatoria, de cuyo resultado se le detectó que traía consigo alrededor de \$6,500.00 dólares americanos, y dos cheques firmados en blanco, que no eran de su propiedad, por lo que procederían a realizar el parte correspondiente para determinar si sería procedente su remisión ante la autoridad competente.

90. En esta misma ocasión, después de los hechos mencionados, el personal de esta Comisión Nacional se entrevistó con V4, quien manifestó ser residente en los Estados Unidos de América, que venía procedente de un vuelo de la ciudad de Culiacán, Sinaloa, de visitar a unos familiares y que en la Sala de Reclamo de Equipaje fue abordado por el elemento de la Policía Federal para una revisión.

91. Según consta en el acta en comento, posteriormente los visitantes adjuntos de este organismo autónomo observaron que V4, aproximadamente a las 17:30 horas, fue escoltado por un elemento de la Policía Federal, al exterior del aeropuerto, subiéndolo a una patrulla de la misma corporación, la cual retiró del lugar. Al ser cuestionado sobre estos hechos, el suboficial de la Policía Federal AR5, afirmó que V4 había sido llevado a que se le efectuara la revisión médica correspondiente. Después, siendo las 18:20 horas aproximadamente elementos de la Policía Federal regresaron a las instalaciones de esa corporación en el Aeropuerto de Tijuana con V4.

92. A las 18:30 horas, V4 continuaba en las instalaciones de la Policía Federal, por lo que el personal de esta institución pública se entrevistó con el comandante de la Policía Federal, AR6, a quien cuestionaron sobre el motivo de la demora en la puesta a disposición de V4, respondiendo que ellos pueden solicitar a los pasajeros que les permitan realizarles una inspección a su equipaje, y que si V4 “trae esos cheques, si se los robó o se los dieron y tiene cómo demostrar que se los dieron, es algo que tiene que demostrar ante el agente del Ministerio Público, quien decidirá si lo deja ir o no”; asimismo, expresó que “él no puede saber si el señor es delincuente o no”.

93. En virtud de lo anterior, se solicitaron diversos informes a las autoridades involucradas en la detención de V4, a saber, la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación y la Procuraduría General de la República, por lo que esta Comisión Nacional recibió el 22 de agosto de 2013, el informe en colaboración, mediante oficio SCRPPA/DS/10596/2013, signado por el director general de Promoción de la Cultura en Derechos Humanos, Quejas e Inspección, de la Subprocuraduría de Control Regional, Procedimientos Penales y Amparo de la Procuraduría General de la República, quien informó a este organismo autónomo que el 2 de julio del 2013, a las 20:00 horas, el representante social de la Federación en Tijuana, Baja California, recibió de elementos de la Policía Federal adscritos al Aeropuerto Internacional de la Ciudad de Tijuana, Baja California, a V4, en calidad de detenido por su probable participación en la comisión de un delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita.

94. Derivado de los hechos, la autoridad ministerial inició la averiguación previa 3, en la cual se recibió oficio del subadministrador de la Administración Local Jurídica de Tijuana del Servicio de Administración Tributaria, refiriendo no formular querrela ni declaratoria de perjuicio en contra de V4; por lo anterior se decretó la libertad con las reservas de ley a favor del detenido y se determinó el no ejercicio de la acción penal de la indagatoria de mérito.

95. En el mismo informe, la Procuraduría General de la República manifestó que durante los meses de junio y julio de 2013, en el Aeropuerto Internacional de Tijuana se han realizado 7 puestas a disposición, con el mismo número de averiguaciones previas correspondientes, de las cuales 5 se referían al delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, 1 al delito de contrabando y otro más al delito de violación a la Ley de Instituciones de Crédito, de las cuales, solo

esta última se encontraba al momento del informe con estatus de “consulta de reserva”, mientras que en las demás se había determinado el no ejercicio de la acción penal. Asimismo, la Procuraduría General de la República informó que en el mismo periodo, en el Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México se han realizado 13 puestas a disposición con su correspondiente inicio de averiguación previa, arrojando un total de 20 averiguaciones previas iniciadas en los 2 aeropuertos señalados en el periodo de junio y julio de 2013.

96. Respecto a los casos mencionados de V1 y V2, así como el de V4, es necesario mencionar que no existe ningún precepto en la Ley Aduanera, la Ley de Aeropuertos, la Ley Federal para la Prevención e Identificación de Operaciones con Recursos de Procedencia Ilícita, el Código Penal Federal, el Código Fiscal Federal, ni ningún otro ordenamiento jurídico, que obligue a los pasajeros de servicios civiles de aviación a comprobar al momento de ser inspeccionados en el aeropuerto, la procedencia del dinero o documentos por cobrar que lleven consigo. Como se señaló anteriormente, la única obligación a la que están constreñidas las personas al realizar un viaje aéreo en el contexto de referencia es, como ya se señaló, la contenida en el artículo 9 de la Ley Aduanera, relativa a declarar las cantidades superiores a \$10,000.00 dólares americanos en el formato denominado “Declaración de internación o extracción de cantidades en efectivo o documentos por cobrar”, en el cual tampoco se solicita que los declarantes incluyan la procedencia de la cantidad declarada.

97. También es de máxima relevancia considerar en ese caso que uno de los principios generales del derecho establece que “lo que no está prohibido está permitido”, en virtud de lo cual, el hecho de que la normatividad aplicable no exija que los pasajeros comprueben la legal procedencia de sus bienes al momento de abordar un avión, significa que es una situación permitida, razón por la que resulta evidente que no comprobar la procedencia de numerario que se porte en un aeródromo civil carece de elementos para constituir la flagrancia de algún delito.

98. Además es imprescindible considerar también que el delito que los elementos de la Policía Federal imputaban a los agraviados es el de “operaciones con recursos de procedencia ilícita”, supuesto en el que, de acuerdo al artículo 400 bis del Código Penal Federal, se coloca cualquier persona que adquiera, enajene, administre, custodie, cambie, deposite, dé en garantía, invierta, transporte o transfiera, dentro del territorio nacional, de éste hacia el extranjero o a la inversa, recursos, derechos o bienes de cualquier naturaleza, con conocimiento de que proceden o representan el producto de una actividad ilícita, con alguno de los siguientes propósitos: ocultar o pretender ocultar, encubrir o impedir conocer el origen, localización, destino o propiedad de dichos recursos, derechos o bienes, o alentar alguna actividad ilícita. Como puede observarse, la misma descripción del delito involucra elementos que traen necesariamente aparejada una investigación, tales como la certeza de que los recursos son en efecto, de procedencia ilícita, así como el conocimiento de los propósitos que perseguían las operaciones realizadas con los mismos.

99. Así, contrario a lo que afirma la autoridad, en los casos de V1, V2 y V4 no se advierte ningún elemento que pudiera considerarse constitutivo de flagrancia para el delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita, es decir, elementos que pudieran acreditar que a los elementos aprehensores les consta sin lugar a dudas que los hechos constitutivos del delito mencionado efectivamente ocurrieron, por haberlos presenciado.

100. Al respecto, es importante recordar en que la flagrancia es un supuesto de excepción a lo establecido en el artículo 16 Constitucional, el cual indica en su primer párrafo que nadie puede ser molestado en su persona, familia, domicilio, papeles o posesiones, sino en virtud de mandamiento escrito de la autoridad competente, que funde y motive la causa legal del procedimiento. En efecto, la excepción de la flagrancia se encuentra en el párrafo quinto del mismo artículo Constitucional, al permitir que cualquier persona pueda detener a un indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito. Para que la excepción de la flagrancia pueda operar se necesita necesariamente que la persona que detenga a otra en flagrancia pueda proporcionar elementos objetivos de tiempo y lugar con relación al ilícito.

101. Por el contrario, en los casos que nos atañen se observa que, para efectuar la detención, la autoridad no argumenta conocer la procedencia del numerario que portan los agraviados, ni mucho menos los fines que se les dará a los mismos, sino que simplemente afirma que las cantidades le parecen sospechosas, lo cual es un elemento meramente subjetivo que no puede constituir flagrancia en ningún caso, pues dependerá de las apreciaciones particulares que puedan hacer los elementos policiales, en vez de depender de hechos corroborarles.

102. Tal actuar por parte de los elementos policiales coincide con lo observado por esta Comisión Nacional en la Recomendación General 2, del 19 de junio de 2001, sobre la práctica de las detenciones arbitrarias, respecto a que las autoridades “casualmente” encuentran a los agraviados en actitud sospechosa o marcado nerviosismo, observando además que estas detenciones arbitrarias traen aparejada violencia física y/o moral, pues la autoridad, al no encontrar elementos que fundamenten y justifiquen su actuar, construye la flagrancia para tratar de justificar legalmente sus acciones.

103. Como puede advertirse, la acreditación del delito de operaciones con recursos de procedencia ilícita implicaría una investigación de los hechos, la cual, de acuerdo al artículo 21 constitucional, corresponde al Ministerio Público, estableciendo que las policías solo pueden investigar ilícitos bajo la conducción y mando del mismo Ministerio Público. Es decir, al no haberse solicitado apoyo en la investigación de delitos en contra de los agraviados, la autoridad policial no estaba autorizada para realizar acciones de investigación delictiva en su contra, por lo que al someterlos a diversos interrogatorios y realizar labores de investigación fuera de sus facultades, su actuar fue ilegal.

104. Por tanto, es posible concluir que los elementos de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación, detuvieron de manera ilegal a V1, V2 y V4, acontecimientos que tuvieron lugar de forma separada en los aeropuertos internacionales de Cancún, Quintana Roo, y Tijuana, Baja California, ya que no mostraron orden escrita emitida por autoridad competente que lo justificara y tampoco se configuró una situación de flagrancia, de modo que vulneraron en agravio de las víctimas sus derechos a la libertad, legalidad y seguridad jurídica, cuya protección está prevista en los artículos 14, párrafo segundo, y 16, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, que señalan que nadie podrá ser privado de la libertad o de sus propiedades, posesiones o derechos, sino mediante juicio seguido ante los tribunales previamente establecidos, así como que nadie puede ser molestado en su persona o domicilio, sino en razón de mandamiento escrito de autoridad competente que funde y motive la causa legal del procedimiento.

105. Los elementos de la Policía Federal violaron también en contra de V1, V2 y V4, diversas disposiciones previstas en tratados internacionales ratificados por México, los cuales constituyen derecho vigente en nuestro país, como los son los artículos los diversos 7.1, 7.2, 7.3, y 11.2 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos; I, V, y XXV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 9, incisos 1 y 5, y 17, inciso 1, del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; así como 3 y 12 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

106. Además de los casos en que se observó detención arbitraria, anteriormente relatados, se detectó también que los elementos de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación en diversas ocasiones han impedido el libre tránsito de los pasajeros, y han procedido a revisar sus posesiones, haciéndoles preguntas de forma intimidatoria, sin razón alguna.

107. En primer lugar, se cuenta con la queja presentada en este organismo autónomo el 12 de abril de 2013, por V3, donde acusó que en varias ocasiones al llegar al Aeropuerto Internacional de Tijuana, elementos de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación han practicado revisiones excesivas a su equipaje y a su persona, las cuales han tenido lugar después de haber pasado los filtros de revisión en el aeropuerto de dónde venía y los escáneres de maletas del aeropuerto de Tijuana, al que llegó.

108. Con el fin de allegarse información relacionada con los hechos recién descritos, esta Comisión Nacional solicitó información a la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación mediante oficio V2/36838 de 13 de mayo de 2013. Sin embargo, dentro del informe de fecha 22 de julio de 2013, número UDDH/911/3386/2013, firmado por el titular de la Unidad para la Defensa de los Derechos Humanos de la Subsecretaría de Derechos Humanos de la Secretaría de Gobernación, la autoridad respondió a la solicitud de informe sólo parcialmente, refiriéndose en su informe únicamente a los hechos, negándolos con base en que en las bitácoras de servicio de la fecha de los hechos no se encontró

antecedente de que personal de la Policía Federal haya tenido contacto con V3, ni se generó tarjeta informativa en esa fecha, sin que se adjuntara copia de dichas bitácoras.

109. Se cuenta también con el relato de V5, según consta en acta circunstanciada de 2 de julio de 2013, quien refirió que en el Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California, tras pasar por las bandas que revisan el equipaje, un elemento de la Policía Federal lo detuvo y le solicitó su identificación. V5 presentó ante dicho elemento su matrícula consular, documento oficial emitido por el gobierno de México para registrar a sus ciudadanos en el exterior, más la misma se encontraba vencida. Al notar esto, el elemento de la Policía Federal le indicó que su matrícula consular era falsa y que lo iba a tener que llevar al Ministerio Público. Tras insistir con ello, V5 tuvo que tirar a la basura su matrícula consular para que el elemento de la Policía Federal lo dejara ir.

110. En términos similares, obra en el expediente la declaración de V6, quien de acuerdo a acta circunstanciada de 3 de julio de 2013, después de haber pasado exitosamente la sección de bandas que revisan el equipaje en el Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California, fue detenido por servidores públicos de la Policía Federal, quienes le pidieron identificarse. V6 manifestó también que extravió su credencial para votar, lo que hizo saber a los elementos de la Policía Federal, por lo cual comenzaron a cuestionarlo al respecto. V6 les mostró copias de su Clave Única de Registro de Población y de su credencial para votar extraviada, a lo que los elementos de la Policía Federal respondieron que no era válida y que por ello lo podían detener, incluso hasta por tres días. V6 argumentó que no era su culpa haber perdido su credencial para votar, sin embargo, los elementos policiales siguieron amenazándolo con detenerlo, tras lo cual, le dijeron que “entonces les diera para el café”, acto que V6 consideró injusto.

111. También es oportuno mencionar que de acuerdo a acta circunstanciada de 2 de julio de 2013, visitantes adjuntos de este organismo público, arribaron al Aeropuerto Internacional de Tijuana, procedentes del Aeropuerto Internacional de la Ciudad de México. Estando en tal lugar, se dirigieron hacia la sala de reclamo de equipaje nacional, la cual se encuentra antes del filtro de salida del aeropuerto, y toda vez que para llegar a esa área es necesario pasar por un corredor que se encuentra inmediatamente después del punto de inspección y seguridad (PIS), al transitar por dicho corredor se percataron que dos elementos de la Policía Federal tenían detenida a una persona del sexo masculino acompañado de una menor de edad, quienes aparentemente acababan de pasar por el punto de inspección y seguridad, por lo que se dirigían a abordar su avión. Durante la conversación, que duró aproximadamente 15 minutos, se observó que los elementos policiales le hicieron preguntas al pasajero y observaron su identificación. Los elementos policiales aparentemente se percataron de la presencia del personal de este organismo autónomo, por lo que dejaron ir al pasajero.

112. Tras lo anterior, los visitantes adjuntos que presenciaron los hechos se acercaron al pasajero afectado, quien se identificó como V7 y manifestó que

cuando acababa de pasar por el filtro de seguridad y se encontraba a punto de abordar su avión con destino a la ciudad de Toluca, estado de México, acompañado de su hija, los elementos de la Policía Federal que ahí se encontraban lo abordaron y le cuestionaron sobre su destino, asimismo, le pidieron su identificación oficial y pases de abordar, los cuales revisaron. Además, los elementos policiales le afirmaron que tenía que demostrarles que la menor de edad que iba con él efectivamente era su hija, y que si no lo hacía, en esos momentos lo iban a llevar detenido con el juez civil. Asimismo, los miembros de la Policía Federal le preguntaron “¿cómo se arreglaban?”, que les tenía que “dar efectivo, para arreglarse”. El personal de esta Comisión Nacional preguntó específicamente a V7 qué fue lo que le pidieron los policías federales, a los que V7 respondió “sí me pidieron dinero, no una cantidad precisa, sino lo que les pudiera dar”, por lo que él les dijo que no traía dinero, solamente \$200.00 pesos, que incluso ni siquiera había desayunado, a lo que la respuesta de los elementos federales fue que esa cantidad “era muy poco”, y como se negó a darles efectivo, le dijeron que lo iban a esperar a su regreso, preguntándole cuándo regresaba a la ciudad de Tijuana, Baja California. V7 les dijo que regresaba el día 21 de julio de 2013, por lo que manifestó a los visitantes adjuntos de este organismo autónomo que sentía temor de que tomaran represalias en contra suya, motivo por el cual pensaba cambiar la fecha de su regreso.

113. Los relatos anteriores permiten observar, por sus similitudes y la correlación de sus hechos, una clara actitud por parte de los elementos de la Policía Federal, lo cual no puede concebirse como hechos aislados sin relación, lo cual se confirma con el análisis diversos videos del circuito cerrado de televisión del Aeropuerto Internacional de Tijuana.

114. Así, en el acta circunstanciada de 12 de julio de 2013, personal de este organismo autónomo hizo constar que se observaron con detenimiento las videograbaciones correspondientes a los días 27 y 28 de junio de 2013 del Circuito Cerrado de Televisión del Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California, en las cuales se advirtieron revisiones y actos de molestia a 50 usuarios de dicho aeródromo, según sigue:

115. De las 07:09 a las 08:39 horas del 27 de junio de 2013, en el área del punto de inspección del mismo aeropuerto, se observaron revisiones a las pertenencias y al cuerpo de 13 usuarios, efectuadas por personal de la Policía Federal.

116. De las 08:07 a las 08:29 horas del 27 de junio de 2013, se observaron tres revisiones a usuarios, tanto a sus pertenencias, como a sus cuerpos, en el área de reclamo de equipaje del mismo aeropuerto.

117. De las 17:03 a las 17:44 horas, del mismo 27 de junio, se advirtió que elementos de la Policía Federal efectuaron revisiones corporales y de equipaje a cuatro pasajeros en la mencionada área de reclamo de equipaje.

118. A las 08:01 horas del 28 de junio de 2013, se observó a un elemento de la Policía Federal realizando una inspección a las pertenencias de un pasajero, en el área de inspección.

119. De las 08:00 a las 11:18 horas y de las 17:04 a las 17:38 horas del 28 de junio de 2013, se advirtió que elementos de la Policía Federal realizaron revisiones corporales y de pertenencias a 29 usuarios del multicitado aeropuerto.

120. Como puede apreciarse, existe una clara regularidad con la que los elementos de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación realizan actos de molestia a la libertad ambulatoria de las personas usuarias de los aeropuertos referenciados y registros arbitrarios a sus pertenencias, en diversas partes de los mismos aeródromos, lo cual se pone de manifiesto en las videograbaciones observadas y actas circunstanciadas elaboradas por personal de esta Comisión Nacional.

121. En este punto es oportuno recordar también que las mismos actos de molestia a la libertad ambulatoria y revisiones arbitrarias se observaron en el caso de V4, quien, el 2 de julio de 2013, en la sala de Reclamo de Equipaje del Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California, fue abordado por el elemento de la Policía Federal AR4 para una revisión de sus pertenencias, lo cual conllevó su posterior detención de forma ilegal, según se expuso anteriormente, con la correspondiente puesta a disposición del agente del Ministerio Público de la Federación.

122. Sin embargo, tales actos de molestia se realizan en un margen de arbitrariedad, en virtud de que, si bien las funciones de vigilancia y prevención de la Policía Federal son unos de los pilares de una institución por demás necesaria en todo Estado democrático, no existe ordenamiento jurídico que faculte a la Policía Federal a realizar tales actos, si no es en apoyo a las autoridades aeroportuarias competentes.

123. Al respecto, es importante mencionar que de acuerdo al oficio PF/DGAJ/7709/2013, recibido en esta Comisión Nacional el 9 de agosto de 2013, el inspector general de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación informó, con relación al expediente CNDH/2/2013/5262/Q, que en fecha 12 de julio de 2013, el comisionado nacional de Seguridad emitió la circular 05/2013, por la que ordenó la suspensión de todo tipo de revisión que implicara la afectación a los derechos fundamentales de las personas en tanto se establezca un protocolo que unifique criterios para realizar las acciones mencionadas.

124. Sin embargo, de acuerdo a las actas circunstanciadas de los días 8, 9 y 10 de octubre de 2013, personal de este organismo autónomo hizo constar que en las visitas efectuadas a instalaciones del Aeropuerto Internacional de la ciudad de Tijuana se continuaron observando múltiples revisiones por parte de elementos de la Policía Federal.

125. De acuerdo al informe rendido el 2 de abril de 2013 por la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación en el expediente CNDH/2/2013/577/Q, las acciones que se han observado por parte de la Policía Federal en aeródromos civiles tienen fundamento, entre otros, en los artículos 16, párrafo quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 2, 3 y 8 fracciones I, II, III inciso a, IV, V, VI, XXXIII y XXXVI de la Ley de la Policía Federal, y 75 fracción II de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

126. A manera de resumen, se puede mencionar que la normativa señalada establece que la Policía Federal puede detener al indiciado en el momento en que esté cometiendo un delito o inmediatamente después de haberlo cometido: que tiene el objetivo de aplicar y operar la política de seguridad pública en materia de prevención y combate de delitos, así como prevenir la comisión de los delitos; que entre sus atribuciones se encuentra prevenir la comisión de delitos y las faltas administrativas que determinen las leyes federales, intervenir en materia de seguridad pública y prevenir la comisión de delitos en las aduanas y los aeropuertos, realizar investigación para la prevención de los delitos, efectuar tareas de verificación para la prevención de infracciones administrativas, recabar información en lugares públicos para evitar el fenómeno delictivo, mediante la utilización de medios e instrumentos y cualquier herramienta que resulten necesarias para la generación de inteligencia preventiva, ejercer para fines de seguridad pública la vigilancia e inspección sobre la entrada y salida de mercancías y personas en los aeropuertos y aduanas; así como que desarrollarán la función de prevención, que será la encargada de prevenir la comisión de delitos e infracciones administrativas.

127. Como puede observarse, la Policía Federal cuenta con facultades en materia de vigilancia e inspección, mas estas facultades están inscritas en todo un marco legal que previene, a su vez, que la autoridad exceda sus competencias, como se evidencia en los mismos preceptos legales citados por la Policía Federal en el informe referido.

128. Así, se encuentra que si bien las fracciones III y IV del artículo 2 de la Ley de la Policía Federal establece como objetivos de tal institución prevenir e investigar delitos, la fracción I del mismo artículo también establece como su objetivo salvaguardar la vida, la integridad, la seguridad y los derechos de las personas, así como preservar las libertades, el orden y la paz públicos. Asimismo, si bien el inciso a) de la fracción III del artículo 8 de la Ley de la Policía Federal le otorga a la misma corporación la atribución de prevenir la comisión de delitos en aeropuertos y aduanas, la misma fracción indica que actuará en los recintos fiscales, en auxilio y coordinación con las autoridades responsables en materia fiscal o de migración, en los términos de la presente Ley y las demás disposiciones legales aplicables; incluso dentro de la fracción II del mismo artículo queda establecido que su intervención en materia de seguridad pública será en coadyuvancia con las autoridades competentes, mientras que la fracción V del

mismo ordena que las tareas de verificación que realice sean en el ámbito de su competencia.

129. Además, el referido artículo 8 de la Ley de la Policía Federal dispone también, en su fracción VI, que en el ejercicio de la atribución consistente en recabar información en lugares públicos para evitar el fenómeno delictivo, se respete el derecho a la vida privada de los ciudadanos, e incluso señala expresamente que los datos obtenidos con afectación a la vida privada carecen de todo valor probatorio.

130. Por lo antes mencionado, es factible observar que la actuación de la Policía Federal en aeropuertos tiene un carácter supletorio, en auxilio de las autoridades aeroportuarias, siempre con estricto apego a la ley y con respeto a los derechos humanos de los usuarios,

131. La anterior conclusión se respalda con lo contenido en el inciso d), artículo 2, apartado E, del capítulo IV del Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria, el cual establece que entre las responsabilidades aeroportuarias de la Policía Federal se encuentra justamente brindar auxilio a las demás autoridades que concurren en los aeródromos en materia de la prevención e investigación de delitos, así como para la detección, identificación, persecución y captura de delincuentes en la forma y términos que disponen las leyes.

132. En ese sentido, esta Comisión Nacional encuentra que la autoridad competente para ejercer la coordinación es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, en su calidad autoridad aeroportuaria, a través de un comandante de aeródromo, quien en virtud del artículo 7 de la Ley de Aeropuertos representará a la Secretaría en su carácter de autoridad aeroportuaria, ejerciendo sus atribuciones en los aeródromos civiles, coordinando sus actividades con las demás autoridades civiles y militares que ejerzan funciones en el aeródromo civil. Lo anterior se confirma si se considera que el artículo 8 de la misma Ley de Aeropuertos indica que las autoridades competentes realizarán las acciones necesarias para el adecuado ejercicio de las atribuciones que les correspondan en los aeródromos civiles, y que en el ejercicio de sus funciones, las autoridades deberán programar, coordinar y realizar sus actividades en forma tal que no impidan la eficiencia general en la operación de los aeródromos civiles y en la prestación de los servicios, aunado a que la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, como autoridad aeroportuaria, deberá llevar a cabo todos aquellos actos en el interior de los aeródromos civiles que sean necesarios para la debida coordinación entre las autoridades que actúen en los mismos. Además, en relación a la seguridad, fracción VI del artículo 6 de la señalada Ley de Aeropuertos establece que será la misma Secretaría de Comunicaciones y Transportes quien establezca las normas básicas de seguridad en los aeródromos civiles.

133. Aunado a lo anterior, el Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria establece, en el artículo 1 del apartado A de su capítulo IV, que la autoridad

competente designada para la seguridad de la aviación civil en México es la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

134. Cabe resaltar también que el artículo 71 de la Ley de Aeropuertos establece que la vigilancia interna en los aeródromos civiles será responsabilidad del concesionario o permisionario y se prestará conforme a las disposiciones legales aplicables en la materia y a los lineamientos que al efecto establezca la Secretaría de Comunicaciones y Transportes, y que las autoridades federales, como la Policía Federal, prestarán en forma directa la vigilancia para preservar la seguridad de las aeronaves, pasajeros, carga, correo, instalaciones y equipo en situaciones de emergencia o cuando se ponga en peligro la paz interior o la seguridad nacional, lo que corrobora el carácter auxiliar que debe tener el actuar de la Policía Federal en los aeropuertos civiles.

135. Conforme a lo anterior, es posible observar que la Policía Federal se debe encargar únicamente de supervisar la aplicación de procedimientos de vigilancia a usuarios y auxiliar a los responsables de los mismos en caso de alguna problemática, así como de proteger y salvaguardar en términos generales la seguridad de las instalaciones del aeropuerto y de las personas que se encuentren tanto en el área pública como en la que sigue a los controles de seguridad, acatando en todo momento los límites que establece la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos y su propia normatividad.

136. Por otra parte, es imprescindible señalar que de acuerdo al señalado Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria, la revisión de los pasajeros y su equipaje de mano está sometida a ciertas reglas. En efecto, según los artículos 1, 2, 3, 4 y 5 del apartado A del capítulo VII de tal instrumento jurídico:

a. El objetivo de inspeccionar a los pasajeros y el equipaje de mano es impedir que se introduzcan en una aeronave estupefacientes u otros productos que puedan constituir objeto de delito y/o utilizarse para cometer un acto de interferencia ilícita.

b. La revisión de pasajeros y su equipaje de mano previa al abordaje, será realizada por personas, organismos o empresas previamente autorizadas por la Dirección General de Aeronáutica Civil de la Secretaría de Comunicaciones y Transportes.

c. Todos los pasajeros y su equipaje de mano que salgan de los aeropuertos serán inspeccionados utilizando equipo de detección de metales, de rayos X, así como de aparatos de última tecnología para la detección de armas, explosivos y artículos peligrosos; los estupefacientes, psicotrópicos y demás sustancias previstos en la Ley General de Salud, siempre y cuando las habilidades tecnológicas del equipo lo permitan; y que constituyen un problema grave para la salud pública y demás casos que considere necesario la autoridad aeroportuaria.

d. Se llevará al cabo en forma manual la revisión de todos los pasajeros y de su equipaje de mano cuando no haya equipo de seguridad disponible o no esté en buenas condiciones de funcionamiento.

e. También se efectuará la revisión manual para identificar los objetos que lleve un pasajero consigo y que hagan funcionar la alarma del equipo de seguridad y para identificar cualquier objeto de naturaleza sospechosa que detectara el examen de rayos X del equipaje de mano.

f. Asimismo, el personal de inspección llevará a cabo un porcentaje determinado de registros manuales, al azar, de los pasajeros y su equipaje de mano a fin de aplicar una medida disuasiva adicional. Este porcentaje será de cuando menos el 5% de todos los pasajeros y del 5% de todos los bultos del equipaje de mano.

137. Por lo anterior, las limitaciones a la libertad ambulatoria y registros personales de usuarios aeroportuarios constituyen una violación a sus derechos humanos cuando se llevan a cabo sin observar lo siguiente:

138. En primer lugar, los actos de molestia o limitación provisional a la libertad ambulatoria de cualquier habitante de este país, aunque sea en un aeródromo civil, deben de estar motivados por la flagrancia o por indicios racionales, suficientes y demostrables que justifiquen la restricción, aunque sea mínima, de sus derechos a la libertad y libre circulación.

139. En segundo lugar, el registro personal, ya sea del cuerpo o pertenencias de un individuo, debe mantenerse en los límites de los principios de idoneidad, necesidad y proporcionalidad en sentido estricto, siempre y cuando la mencionada limitación a la libertad ambulatoria se haya realizado de manera legal. Además, se reitera que, de acuerdo al propio Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria, la Secretaría de Comunicaciones y Transportes es la autoridad competente designada para la seguridad de la aviación civil en México, no así la Policía Federal.

140. Con base en lo dicho anteriormente, esta Comisión Nacional observa que elementos de la Policía Federal han realizado reiteradamente actos de molestia a la libertad ambulatoria y registros personales, ambos de carácter arbitrario, a varios usuarios de los aeropuertos de Cancún, Quintana Roo y de Tijuana, Baja California, que ocurrieron tanto inmediatamente después de los puntos de control de seguridad, como en las zonas de recolección de equipaje, lo que constituye violaciones a sus derechos humanos al trato digno, libertad, integridad e intimidad personal, legalidad y seguridad jurídica, en términos de los artículos 14, segundo párrafo, y 16, primer párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 3, 9 y 13 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 9 y 12 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; I, VIII y XXV de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre; 7.1., 7.2., 22.1. y 22.4. de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

141. Por otra parte, este organismo nacional observa que existen actos de molestia que por su naturaleza constituyen una especial afectación a las personas, por involucrar su intimidad e integridad personal, como es el caso de las revisiones corporales manuales, también conocidas informalmente como “cacheos”, los cuales implican realizar una palpación superficial del cuerpo de una persona, con el fin de prevenir o investigar la comisión de un delito o para garantizar la seguridad de los lugares y de las personas.

142. En ese sentido, se cuenta con lo observado en el caso de V1 y V2, pues el 18 de diciembre de 2012, tras saber que V1 y V2 llevaban cantidades de dinero en efectivo superiores a las señaladas por la Ley Aduanera, como se señaló anteriormente, un oficial de la Policía Federal tocó con las manos el saco y pecho de V1, al tiempo que una oficial solicitó a V2 que se quitara la chamarra que traía puesta, para después revisarla.

143. Asimismo, se cuenta con la queja de V3, quien manifestó a este organismo autónomo el 12 de abril de 2013, por V3, que en varias ocasiones, al llegar al Aeropuerto Internacional de Tijuana, elementos de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación han practicado revisiones excesivas a su equipaje y a su persona.

144. Al respecto, de acuerdo a acta circunstanciada de 20 de agosto de 2013, en entrevista telefónica, V3 agregó que es viajero frecuente, e incluso cada mes viaja a la ciudad de Guadalajara, Jalisco, donde viven unos familiares suyos, y que antes de presentar su queja ante esta Comisión Nacional, ya le había ocurrido en el Aeropuerto Internacional de Tijuana que elementos de la Policía Federal le revisaran sus cosas y su maleta, o que le hicieran preguntas respecto de su destino, procedencia y lugar de residencia, que comprende que “hay cuestiones de seguridad”; no obstante, consideró que la “revisión corporal” que le hicieron los Policías Federales en abril de 2013, no tuvo justificación, a la que calificó de “intimidatoria”, toda vez que venía de un vuelo nacional, de la ciudad de Guadalajara, Jalisco, y que en el aeropuerto de origen él ya había sido revisado por el personal de seguridad con los dispositivos tecnológicos idóneos para tal efecto, como lo son los escáneres de revisión. Añadió que considera que los elementos de la Policía Federal actúan de manera incisiva.

145. En el mismo sentido, en la ya mencionada acta circunstanciada de 12 de julio de 2013, personal de este organismo autónomo observó que en las videograbaciones correspondientes a los días 27 y 28 de junio de 2013 del circuito cerrado de televisión del Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California, se aprecian revisiones corporales y de pertenencias a 50 usuarios de dicho aeródromo.

146. También es oportuno mencionar que en el acta circunstanciada de 2 de julio de 2012, respecto del caso de V4, visitantes adjuntos de este organismo autónomo se constituyeron en las oficinas de la Policía Federal situadas en el interior del Aeropuerto Internacional de Tijuana, con la finalidad de cerciorarse de

que V4 continuara en dichas instalaciones, mas al solicitar que se les permitiera entrar para entrevistarse con el detenido, les informaron que serían atendidos por AR6, encargado de la Policía Federal en la Unidad Aeropuerto Tijuana, servidor público al que le preguntaron si continuaban realizando “cacheos” a los pasajeros, a lo que AR6 contestó que “el cacheo manual de ninguna manera denigra a las personas”; además, que la revisión se realiza en privado “por seguridad, tanto del oficial de la Policía como del pasajero”, cuando éste trae consigo dinero, a fin de que “otras personas no adviertan la cantidad de dinero que trae”.

147. Cabe recordar que las revisiones manuales a los pasajeros y a su equipaje de mano son actos permitidos y contemplados en el Programa Nacional de Seguridad Aeroportuaria, como una situación excepcional, ya sea cuando no haya equipo de seguridad disponible o no esté en buenas condiciones de funcionamiento; para identificar los objetos que lleve un pasajero consigo y que hagan funcionar la alarma del equipo de seguridad; y en el caso del 5% de registros manuales al azar que deben realizarse a los pasajeros y su equipaje de mano, a fin de aplicar una medida disuasiva adicional, sin embargo, como se mencionó anteriormente, de acuerdo con la normatividad vigente, estas revisiones personales de carácter administrativo deben llevarse a cabo por personas, empresas o grupos particulares previamente autorizados por la Dirección General de Aeronáutica Civil, que tendrán que realizarlo en todo momento con un trato digno y con la intervención mínima en la intangibilidad corporal.

148. En estos controles de seguridad, se recalca, la intervención de la Policía Federal es estrictamente de supervisión y auxilio en caso de que se solicite, por lo que los elementos policiales deberán de abstenerse de llevar a cabo los registros personales de manera directa. Fuera de estos controles de seguridad, ya sea a metros del mismo o en áreas estériles o de acceso público en los propios aeropuertos, la Policía Federal tiene el deber general de vigilar y mantener el orden y la seguridad pública de forma suplementaria, como en el caso de robos o agresiones entre pasajeros.

149. Lo anterior significa que, como se explicó anteriormente, se puedan realizar acciones de investigación que impliquen la limitación momentánea a la libertad ambulatoria y el registro personal (corporal o de sus posesiones) de alguna persona, pero únicamente cuando exista flagrancia o indicios racionales y suficientes de que se esté cometiendo alguna conducta antijurídica. Los registros se deberán efectuar de manera digna y con base en los principios de necesidad y proporcionalidad; por ejemplo, se tendrán que realizar por alguien del mismo sexo y evitando situaciones humillantes para los usuarios. Si no se cumplen estos requisitos, cualquier registro personal se considerará arbitrario, pues aun cuando no hay menoscabo físico, se invadió de manera ilegítima la intangibilidad corporal de la persona, por mínima que sea la invasión, y se vulnera el derecho a la intimidad personal con el que cuenta una persona sobre su cuerpo y pertenencias, al afectarse su noción de privacidad y al no haber existido una causa razonable y objetiva que amerite una intervención a cualquier parte de su realidad física o propiedad.

150. Por lo tanto, se considera que existe una violación en contra de los usuarios aeroportuarios, a cargo de elementos de la Policía Federal, a los artículos 1, párrafos primero, segundo, tercero y quinto, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, 2 y 7 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos; 2.1. del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; 2.2. del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales; II de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, y 24 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

151. Lo anterior constituye una clara violación a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, que deben regir el actuar de los servidores públicos, previstos en el artículo 21, párrafo noveno, en relación con el 1, párrafos primero, segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en el artículo 6 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública.

152. Asimismo, es imprescindible mencionar que, de acuerdo a constancias que obran en el expediente en estudio, la Unidad de Asuntos Internos de la Policía Federal ya tiene conocimiento de la situación que se analiza. En efecto, de acuerdo a acta circunstanciada de 2 de julio de 2013, visitantes adjuntos de este organismo nacional se entrevistaron con T2, empleado del Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California, quien manifestó, en relación a las presuntas violaciones de derechos humanos atribuibles a elementos de la Policía Federal, que durante el periodo vacacional de semana santa de 2013, servidores públicos de la Unidad de Asuntos Internos de la Policía Federal acudieron a esa terminal aeroportuaria y colocaron un módulo de atención al público; asimismo, que esa administración entregó a servidores públicos de la mencionada Unidad de Asuntos Internos, un disco compacto con videograbaciones en las que se advierten interrogatorios y revisiones a pasajeros, así como un video en el que se aprecia que en el pasillo principal de ese aeropuerto, dos pasajeros fueron abordados por dos policías federales, quienes les revisan sus pertenencias, luego se alejan dejando solos a los pasajeros, quienes conversan entre sí y se ponen a contar billetes, los guardan y esperan el regreso de los policías federales, quienes se los llevan a un punto ciego de las cámaras.

153. Señaló también T2, que durante el tiempo en que hubo presencia del personal de Asuntos Internos de Policía Federal, los elementos de esa corporación limitaron su conducta, e incluso portaban debidamente su uniforme, su placa y sus tarjetas de identificación aeroportuaria (TIA), identificación que todo empleado y servidor público debe portar a la vista mientras se encuentre laborando en el aeropuerto, sin embargo, que tan pronto se retiró la gente de Asuntos Internos, los elementos de la Policía Federal dejaron de portar su tarjeta de identificación aeroportuaria, y no han cesado las revisiones por parte de elementos de la Policía Federal a pasajeros y usuarios de ese aeródromo civil.

154. Incluso, en esa misma ocasión, T2 manifestó que en la reunión del Comité Local de Seguridad del Aeropuerto de Tijuana de 13 de junio de 2013, T1, empleado de la aerolínea 1, con operaciones en el Aeropuerto Internacional de Tijuana, se dirigió al encargado de la Policía Federal en la Unidad Aeropuerto Tijuana, AR6, para decirle que elementos de esa corporación constantemente “extorsionan” a sus clientes en los almacenes de descarga de mercancía. Así, de acuerdo a acta circunstanciada del mismo 2 de julio de 2013, personal de esta Comisión Nacional recibió copia simple de la minuta de la reunión ordinaria del Comité Local de Seguridad del Aeropuerto de Tijuana, celebrada 13 de junio de 2013, en cuyo punto 2.8 de la orden del día, quedó asentado que durante esa reunión, en uso de la palabra, el representante de la aerolínea 1, “dirigiéndose al representante de la Policía Federal, comenta que agentes de su corporación hostigan constantemente a sus clientes, solicitándoles las facturas de la mercancía que acaban de recibir, e incluso a los proveedores”, situación de la cual dijo “tener evidencia y declarar ante la instancia necesaria”.

155. Dentro del punto número 2.9, de la orden día de la misma minuta en comento, se hace constar también que, en respuesta a las aseveraciones del representante de la aerolínea 1, AR6 le solicitó que presentara “su denuncia formal ante el Ministerio Público Federal, y que presente pruebas, ya que de no hacerlo se volvería cómplice de ellos”, y también que “él está en contra de cualquier acto de corrupción y no va a tolerar estos actos dentro de su corporación”.

156. Con el fin de obtener más información al respecto, los visitantes adjuntos de esta Comisión Nacional entrevistaron a T1, empleado de la aerolínea 1, en el Aeropuerto Internacional de Tijuana, Baja California, lo que se hizo constar en acta circunstanciada de 3 de julio de 2013, de acuerdo a la cual, T1 declaró que varios de sus clientes, incluyendo a empresas farmacéuticas, de productos de mármol, de equipos de cómputo, de ropa deportiva y de productos perecederos, le han manifestado de manera verbal, en reiteradas ocasiones, que al momento de recibir sus mercancías y productos en el almacén la aerolínea 1, en el Aeropuerto Internacional de Tijuana, han sido abordados por elementos de la Policía Federal de la Secretaría de Gobernación adscritos a ese aeropuerto, quienes les han solicitado algunos permisos o documentos que permitan el transporte de mercancías; sin que haya razón para tenerlos o para interrogarlos de esa manera.

157. Al no existir razón para que sus clientes tengan en su poder documentos de la naturaleza que les han solicitado los elementos de la Policía Federal, son presionados por los mismos elementos, indicándoles que van a quedar detenidos y sus vehículos decomisados; y que para dejarlos ir o darles facilidades para retirarse, tienen que “cooperar”, con dinero en efectivo, o incluso con mercancías.

158. Señaló también T1 que, en el pasado mes de abril de 2013, presenció el momento en el que uno de sus clientes le entregó dinero en efectivo a un elemento de la Policía Federal. Por lo anterior, consideró que esas conductas son perjudiciales para el buen desempeño de la empresa donde labora, tras lo cual

solicitó que se instalen carteles informativos en las instalaciones del Aeropuerto de Tijuana para orientar a pasajeros y usuarios sobre sus derechos, así como para informarles las instancias a las cuales pueden acudir a denunciar tales hechos.

159. En vista de lo anterior, esta Comisión Nacional considera imprescindible llamar la atención sobre el hecho de que, de acuerdo a las constancias que obran en el expediente, se aprecia de forma reiterada que los actos de molestia que elementos de la Policía Federal han realizado en contra de usuarios de los aeródromos civiles, en ocasiones han tenido además el fin de obtener un beneficio económico indebido a costa de los mismos usuarios.

160. Lo anterior se aprecia también en el caso de V6, a quien, de acuerdo a acta circunstanciada de 3 de julio de 2013, elementos de la Policía Federal amenazaron con llevarse detenido hasta por 3 días, por el sólo hecho de no exhibir su credencial para votar, tras lo cual, le dijeron que “entonces les diera para el café”.

161. Además, la misma corrupción se detectó en el caso de V7, en el que elementos de la Policía Federal lo detuvieron, interrogaron y le afirmaron que tenía que demostrarles que la menor de edad que iba con él efectivamente era su hija, o se lo llevarían en calidad de detenido, tras lo cual le dijeron que “¿cómo se arreglaban?”, que V7 les tenía que “dar efectivo, para arreglarse”.

162. Lo anterior es una clara violación a los principios de legalidad, objetividad, eficiencia, profesionalismo, honradez y respeto a los derechos humanos, que deben regir el actuar de los servidores públicos, previstos en el artículo 21, párrafo noveno, en relación con el 1, párrafos primero, segundo y tercero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; así como en el artículo 6 de la Ley General del Sistema Nacional de Seguridad Pública. Asimismo, en los hechos referidos se observa una evidente vulneración a los preceptos legales contenidos en los artículo 1, párrafos primero, segundo y tercero, y 128 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 1, inciso a), 5.1 y 5.2 de la Convención de las Naciones Unidas con la Corrupción; y II.1 y VI de la Convención Interamericana contra la Corrupción.

163. Asimismo, es menester considerar que todas las conductas desarrolladas en párrafos anteriores de la presente recomendación tienen en común que se realizaron con motivo de un marco normativo reglamentario inadecuado, en el cual no se especifica cómo debe ser el proceder de la Policía Federal o de cualquier otra autoridad, en relación con los aeródromos civiles, que incluya casos concretos con base en los cuales, los servidores públicos puedan ser capacitados.

164. La ausencia de un marco reglamentario que rija la actividad ordinaria y extraordinaria de los distintos actores que conviven en un aeródromo civil, ya ha sido objeto de señalamientos por parte de las mismas autoridades en el Aeropuerto Internacional de Cancún, Quintana Roo. En efecto, en la minuta levantada con motivo de las sesiones de la Comisión Coordinadora de

Autoridades del Aeropuerto de Cancún, celebrada el 26 de enero de 2012, se dejó constancia de que en la misma reunión se propuso retomar el programa de ponencias entre autoridades de tal aeropuerto, con el fin de conocer las funciones de cada autoridad dentro del mismo.

165. A su vez, en el acta de la misma Comisión Coordinadora de Autoridades del Aeropuerto Internacional de Cancún, de 1 marzo de 2012, se mencionó que se debía buscar el calendario más idóneo para la realización de ponencias por cada autoridad, es decir, una exposición donde se explicarían las funciones con la fundamentación legal, para llevarlas a cabo en ese aeropuerto. A su vez, según el acta de la Comisión Coordinadora de Autoridades del mismo aeropuerto, efectuada el 10 de diciembre de 2012, el representante de la Policía Federal externó la necesidad operacional que existe de que las demás autoridades que participan en el área operativa de dicho aeropuerto conozcan legalmente la actuación de la Policía Federal en el mismo, por lo que a petición de todos los integrantes de la referida Comisión Coordinadora, se planearía un calendario de ponencias sobre el actuar de cada una de las autoridades, para dar a conocer el marco legal de su actuar en un aeropuerto internacional.

166. Dichas constancias muestran que las propias autoridades conocen, en primer lugar, el vacío reglamentario que existe en materia aeroportuaria, y en segundo lugar, que sin reglas, directrices y protocolos eficientes, completos y explícitos, las distintas autoridades que convergen en un aeropuerto civil no pueden trabajar de forma armoniosa y adecuada para el mejor desempeño de sus funciones, lo que deriva en una falta de seguridad jurídica para con sus usuarios.

167. Esta Comisión Nacional está especialmente preocupada de que la ausencia de un marco normativo completo, eficiente y explícito, lo cual propicie que las autoridades, en el caso de referencia, la Policía federal, se excedan en sus funciones, más aún tratándose instituciones de alta importancia nacional, como son justamente los aeropuertos civiles.

168. Por lo anterior este organismo autónomo considera de la más alta importancia que la Policía Federal de la Comisión Nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación emita los acuerdos, protocolos o manuales necesarios para reglamentar la legalidad, idoneidad y proporcionalidad de las actuaciones por parte de los elementos policiales; además de que se informe y divulgue a los usuarios de los aeropuertos civiles acerca de los derechos que les asisten en tales situaciones.

169. Es de especial importancia mencionar que la presente recomendación no representa el primer intento de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos para lograr que los elementos de la Policía Federal adecuen en todo momento sus actuaciones en instalaciones aeroportuarias, al marco legal vigente, con pleno respeto a los derechos humanos. Por el contrario, el 29 de noviembre de 2012 fue emitida la recomendación 71/2012, sobre el caso de actos de molestia y registros personales arbitrarios en agravio de varios usuarios de los aeropuertos civiles, por

parte de elementos de la entonces Secretaría de Seguridad Pública, dirigida a quien en el momento era titular de la misma dependencia federal, y que fue aceptada por la presente administración.

170. En aquella ocasión, esta Comisión Nacional llegó también a la conclusión de que elementos de la Policía Federal violaron los derechos humanos al trato digno, no discriminación, libertad, intimidad e integridad personal, legalidad y seguridad jurídica en agravio de los usuarios de los aeropuertos de la ciudad de México y de Tijuana, Baja California, con motivo de la limitación a su libertad ambulatoria y los registros personales de carácter arbitrario a los que eran sujetos en sus instalaciones.

171. Derivado de lo anterior, se dirigieron al entonces secretario del ramo seis puntos recomendatorios, los cuales, a modo de resumen, proponían tomar las medidas necesarias para que se reparen los daños a V1, con motivo de los actos de molestia a su libertad ambulatoria y registro personal realizados de manera arbitraria y discriminatoria por un elemento de la Policía Federal; tomar las medidas necesarias para que los elementos de la Policía Federal se abstuvieran de realizar actos de molestia a la libertad ambulatoria y registros personales de carácter arbitrarios en las instalaciones de los distintos aeropuertos de la República Mexicana; diseñar e implementar a la totalidad de los servidores públicos de la Policía Federal un programa integral de educación, formación y capacitación en materia de derechos humanos, que se enfocara en la legalidad y viabilidad de prácticas de limitación a la libertad ambulatoria y registro personal de la población; emitir los acuerdos, protocolos o manuales necesarios para reglamentar los supuestos en que es legal y posible para la Policía Federal realizar una limitación a la libertad ambulatoria y/o registro a una persona.

172. Asimismo, se incluyó dentro de los puntos recomendatorios que se llevara a cabo una campaña de información y divulgación sobre los derechos que les asisten a los usuarios aeroportuarios; colaborar ampliamente con este organismo nacional en el trámite de la queja que se promoviere ante el Órgano Interno de Control en la Policía Federal, en contra de los elementos que intervinieron en el acto de molestia y registro personal arbitrario a V1 y a otros usuarios de los aeropuertos internacionales de la ciudad de México y de Tijuana, Baja California, y colaborar ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia de hechos que este organismo nacional formulara ante la Procuraduría General de la República, con el fin de deslindar las responsabilidades que se pudieran desprender de los posibles actos de corrupción advertidos en el Aeropuerto Internacional de la ciudad de Tijuana, Baja California.

173. Si bien se cuenta con el Oficio número PF/DGAJ/7709/2013, recibido en esta Comisión Nacional el 9 de agosto de 2013, por medio del cual titular de la Dirección General Adjunta de la Dirección General de Asuntos Jurídicos de la Policía Federal, por medio del cual en atención a las medidas cautelares solicitadas, y en cumplimiento a la recomendación 71/2012, se giraron diversas instrucciones con la finalidad de prevenir revisiones por parte de los elementos de

la Policía Federal en los aeropuertos del país, el contenido de los anteriores puntos recomendatorios permanecen vigentes para la Policía Federal, en virtud de que, como se ha señalado ampliamente en el cuerpo de la presente recomendación, se continúan actualizando diversos actos de molestia arbitrarios en contra de usuarios de aeropuertos civiles, a cargo de elementos de la misma corporación, y tales conductas violatorias no han cesado.

174. Aunado a lo anterior, respecto a la revisión que se encuentren realizando al Manual de Identificación de Aeropuertos y Proximidad Social, enfocándose a los temas del Marco Jurídico, Ley y Reglamento de Aeropuertos, Ley y Reglamento de la Policía Federal y Ley de Aviación Civil, esta Comisión Nacional observa que también se deben de tomar en cuenta para su modificación los tratados internacionales suscritos por México en materia de derechos humanos, en especial aquellas disposiciones sobre los derechos a la legalidad y seguridad jurídica, al trato digno, a la libertad y a la privacidad; lo anterior, con el objetivo de contar con un marco jurídico que prevenga futuras violaciones a estos derechos.

175. Por lo anterior, y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 1, párrafo tercero, y 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 6 fracción III; 71, párrafo segundo, y 72, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, este organismo nacional considera que en el presente asunto se contó con elementos de convicción suficientes para que, en ejercicio de sus atribuciones, presente formal denuncia de hechos ante la Procuraduría General de la República y queja por responsabilidad administrativa ante el Órgano Interno de Control en la Policía Federal, a efecto de que, en el ámbito de su competencia, se inicien las averiguaciones previas y procedimientos administrativos que correspondan conforme a derecho contra AR1, AR2, AR3, AR4, AR5, AR6 y cualquier otro elemento de la Policía Federal que resulte responsable, con el objetivo de que se determine la responsabilidad penal y administrativa y se sancione a los responsables de los delitos cometidos en contra de los agraviados, a fin de que estas conductas no queden impunes.

176. Finalmente, debe precisarse que si bien es cierto que una de las vías previstas en el sistema jurídico mexicano para lograr la reparación del daño derivado de la responsabilidad profesional consiste en plantear la reclamación ante el órgano jurisdiccional competente, también lo es que el sistema no jurisdiccional de protección de Derechos Humanos, de conformidad con lo establecido en los artículos 1, párrafo tercero, y 113, segundo párrafo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 44, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, así como 1, 2, y 9, de la Ley Federal de Responsabilidad Patrimonial del Estado, prevén la posibilidad de que, al acreditarse una violación a los derechos humanos atribuible a un servidor público del Estado, la recomendación que se formule a la dependencia pública debe incluir las medidas que procedan relativas a la reparación de los daños y perjuicios que se hubieran ocasionado, para lo cual el Estado deberá investigar,

sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos en los términos que establezca la ley.

177. Por lo que hace a V4, debe señalarse que el mismo no proporcionó a esta Comisión Nacional algún teléfono, domicilio o cualquier dato de contacto, por no desear hacerlo, en virtud de lo cual no se recomendarán a su favor las medidas de reparación contenidas en el punto primero recomendatorio, no obstante que la denuncia y queja que este organismo nacional presentará, darán cuenta de los agravios que fueron cometidos en su contra, a fin de que se investigue la responsabilidad de los servidores públicos que corresponda.

178. En atención a lo anterior, esta Comisión Nacional de los Derechos Humanos considera procedente formular respetuosamente, a usted, señor comisionado nacional de Seguridad de la Secretaría de Gobernación, las siguientes:

V. RECOMENDACIONES

PRIMERA. Se colabore ampliamente con este organismo nacional en el trámite de la queja que se promueva ante el Órgano Interno de Control en la Policía Federal, en contra de los elementos que intervinieron en los hechos de molestia y registro personal arbitrario a V1, V2, V3, V4, V5, V6 y V7, así como contra otros usuarios de los aeropuertos internacionales de Cancún, Quintana Roo y de Tijuana, Baja California, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

SEGUNDA. Se colabore ampliamente en la presentación y seguimiento de la denuncia de hechos que este organismo nacional formule ante la Procuraduría General de la República, para que se inicie la averiguación previa que en derecho corresponda para investigar a los servidores públicos federales que intervinieron en los hechos, y se remitan a esta Comisión Nacional las constancias con que se acredite su cumplimiento.

TERCERA. Se instruya a quien corresponda para que se lleve a cabo una campaña de información y divulgación sobre los derechos que asisten a los usuarios aeroportuarios, y las instancias ante las cuales los pueden hacer valer, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

CUARTA. Se giren instrucciones a quien corresponda para que los elementos de la Policía Federal se abstengan de realizar arbitrariamente actos de molestia a la libertad ambulatoria y registros personales de los usuarios de los distintos aeropuertos de la República Mexicana, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

QUINTA. Se instruya a quien corresponda para que se diseñe e imparta a la totalidad de los servidores públicos de la Policía Federal un programa integral de

educación, formación y capacitación en materia de derechos humanos que se enfoque en la legalidad y viabilidad de prácticas de limitación a la libertad ambulatoria y registro personal de la población, incluyendo en particular la actuación de la Policía Federal en aeropuertos, remitiendo a esta Comisión Nacional los indicadores de gestión y evaluación que se apliquen al personal, en los cuales se refleje su impacto efectivo, remitiendo a esta Comisión Nacional las constancias que acrediten su cumplimiento.

138. La presente recomendación, de acuerdo con lo señalado en el artículo 102, apartado B, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, tiene el carácter de pública y se emite con el propósito fundamental tanto de hacer una declaración respecto de una conducta irregular cometida por servidores públicos en el ejercicio de las facultades que expresamente les confiere la ley, como de obtener, en términos de lo que establece el artículo 1, párrafo tercero, constitucional, la investigación que proceda por parte de las dependencias administrativas o cualquiera otras autoridades competentes para que, dentro de sus atribuciones, apliquen las sanciones conducentes y se subsane la irregularidad de que se trate.

139. De conformidad con el artículo 46, párrafo segundo, de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, solicito a usted que la respuesta sobre la aceptación de esta recomendación, en su caso, se informe dentro del término de quince días hábiles siguientes a su notificación.

140. Igualmente, con apoyo en el mismo fundamento jurídico, le solicito que, en su caso, las pruebas correspondientes al cumplimiento de la recomendación se envíen a esta Comisión Nacional dentro de un término de quince días hábiles siguientes a la fecha en que haya concluido el plazo para informar sobre la aceptación de la misma.

141. Cuando las recomendaciones no sean aceptadas o cumplidas por las autoridades o servidores públicos, la Comisión Nacional de los Derechos Humanos quedará en libertad de hacer pública, precisamente, esa circunstancia y, con fundamento en los artículos 102, apartado B, párrafo segundo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos; 15, fracción X, y 46 de la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos, podrá solicitar al Senado de la República o en sus recesos a la Comisión Permanente de esa Soberanía, así como a las legislaturas de las entidades federativas, su comparecencia, a efecto de que explique el motivo de su negativa.

EL PRESIDENTE
DR. RAÚL PLASCENCIA VILLANUEVA